

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTE DE DROIT

**EXAMEN CRITIQUE DES SOLUTIONS
DONNÉES AUX PROBLÈMES MINIERES
DANS LES TERRITOIRES
DE LA FRANCE D'OUTRE-MER**

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue le 3 Mars 1938, à 14 heures

PAR

André DARDE

Président : M. Louis ROLLAND

Suffragants } MM. LAFERRIÈRE, Professeur.
SCELLE, Professeur

LIBRAIRIE TECHNIQUE ET ÉCONOMIQUE

3, Rue Soufflot, 3

PARIS (5^e)

1938

HICKSON



0535 5099

Examen critique des solutions
données aux problèmes miniers
dans les territoires
de la France d'outre-mer



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41553032_0011

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

**EXAMEN CRITIQUE DES SOLUTIONS
DONNÉES AUX PROBLÈMES MINIERES
DANS LES TERRITOIRES
DE LA FRANCE D'OUTRE-MER**

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue le 3 Mars 1938, à 14 heures

PAR

André DARDE

Président : M. Louis ROLLAND

Suffragants } MM. LAFERRIÈRE, Professeur.
SCELLE, Professeur

LIBRAIRIE TECHNIQUE ET ÉCONOMIQUE

3, Rue Soufflot, 3

PARIS (5)

—
1938

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



INTRODUCTION

La Doctrine classique enseigne que la législation minérale a un triple objet :

En premier lieu, elle détermine à quelles matières s'appliquent les droits miniers et à qui peut être attribuée la faculté de rechercher et d'exploiter les gîtes minéraux ainsi que de disposer des produits extraits. Elle définit la nature de ces droits et fixe leurs limites.

Ensuite elle règle les rapports de l'explorateur ou de l'exploitant, soit avec les explorateurs ou les exploitants voisins, soit avec les propriétaires de la surface.

Enfin, elle élabore les règles de la surveillance nécessaire qui sera exercée par les Pouvoirs Publics.

Les idées qui inspirent ces règles, les principes dominants sur lesquels elles s'appuient sont extrêmement divers. Ils résultent souvent de doctrines générales à l'aide desquelles on s'efforce de répondre aux besoins nécessités par une situation de fait.

Une étude sur le droit minier de nos territoires d'Outre-Mer nous paraît devoir être précédée d'un examen aussi complet que possible de la situation du problème minier au double point de vue des besoins de la France Métropolitaine et des moyens indispensables pour mettre en valeur les ressources de notre Empire colonial.

L'étude de ces conditions nous fait connaître les données du problème et nous guide, compte-tenu de l'expérience du passé, vers les solutions qui paraissent les plus propres à donner à nos mines coloniales le moyen de se développer et d'apporter un concours important au ravitaillement de la Métropole en matières premières nécessaires à son Industrie.

Les difficultés à vaincre dans nos possessions d'Outre-Mer ne sont pas à la même mesure que celles rencontrées dans notre pays. A côté du problème propre de la recherche et de l'exploitation, d'autres problèmes résultant, soit d'un état de fait, tel que le degré d'évolution et d'organisation du territoire colonial envisagé, soit d'une politique de colonisation particulière à celui-ci, demandent à être résolus.

Pour atteindre ce résultat, il faut concevoir un plan méthodique, dont l'exécution sera poursuivie par la mise en œuvre d'une politique déterminée.

La réglementation minière coloniale doit tenir compte dans ses dispositions de ces difficultés variées, très spécifiquement coloniales, et refléter les directives générales de la politique adoptée. Elle sera ainsi à même de donner aux prospecteurs et aux mineurs des garanties et un appui suffisant pour les déterminer à courir les risques et à assumer les charges d'une entreprise aussi aléatoire.

Théoriquement les solutions les plus variées peuvent être imaginées. Nous nous proposons de fixer les éléments du problème minier lui-même, d'examiner les moyens nécessaires à le résoudre et, par une étude des réglementations en vigueur dans nos possessions d'Outre-Mer et de l'évolution qu'elles ont subie ces dernières années, d'apprécier si celles-ci sont de nature à apporter

le concours efficace que l'on est en droit d'attendre d'elles.

Nous limiterons cette étude au premier objet que se propose de réaliser la réglementation minière et nous laisserons de côté les questions qui se rapportent aux deux derniers concernant les rapports de l'explorateur ou de l'exploitant soit avec les explorateurs ou les exploitants voisins, soit avec les propriétaires de la surface, ainsi que les règles de la surveillance nécessaire exercée par les Pouvoirs Publics.

PLAN

1^{re} Partie. — Le Problème Minier dans les Territoires de la France d'Outre-Mer.

2^{me} Partie. — Les Règles Générales élaborées par la Réglementation Minière.

3^{me} Partie. — Le Droit de Recherche et d'Exploration.

4^{me} Partie. — Le Droit d'Exploiter.

Conclusion Générale.

PREMIERE PARTIE

LE PROBLÈME MINIER DANS
LES TERRITOIRES
DE LA FRANCE D'OUTRE-MER

PREMIERE PARTIE

LE PROBLÈME MINIER DANS LES TERRITOIRES DE LA FRANCE D'OUTRE-MER

Le problème de la recherche et de l'exploitation des gîtes minéraux de la France d'Outre-Mer comporte, comme tous les problèmes, des données. Celles-ci résultent d'une situation de fait et peuvent être divisées en deux groupes.

Les données économiques qui, par l'examen des ressources de la France en matières minérales par rapport à ses besoins, nous permettront de déterminer la nécessité plus ou moins grande pour notre pays de faire appel aux possibilités de son Empire Colonial. Elles nous feront, en outre, apprécier l'importance, pour un pays neuf, d'une production minière source de richesse de nature à accélérer son développement général.

Les données techniques à l'aide desquelles nous pourrions mesurer l'ordre de grandeur des difficultés à vaincre et juger des moyens qu'il sera nécessaire de mettre en œuvre pour arriver au résultat cherché.

L'examen de ces deux groupes de données fera l'objet des deux premiers chapitres.

Au cours d'un troisième chapitre, nous verrons, en fonction des données examinées précédemment, la méthode, ou mieux, la « Politique Minière » qui paraît devoir s'imposer pour apporter au problème de la recherche et de l'exploitation des gîtes minéraux des territoires de la France d'Outre-Mer une solution satisfaisante.

Enfin, la conclusion de cette première partie montrera l'importance du rôle joué par la réglementation minière pour l'accomplissement d'une politique déterminée et tous les soins qu'il est nécessaire d'apporter à l'élaboration de ses dispositions.

CHAPITRE I

LES DONNÉES ÉCONOMIQUES

C'est une question, particulièrement à l'ordre du jour à notre époque, que celle de l'approvisionnement d'un pays moderne en matières premières nécessaires à son industrie. Disposer de matières premières est, pour une nation, non seulement une source d'activité et de richesse, mais aussi, un élément de puissance qui lui permet de réaliser et de sauvegarder son indépendance économique.

Il serait oiseux de souligner à nouveau le rôle joué par la houille dans la prospérité de l'Industrie Britannique et le facteur essentiel qu'a été pour les Etats-Unis d'Amérique la diversité des ressources de leur sous-sol.

La France, si heureusement et diversement pourvue en produits du sol, est-elle aussi bien partagée en produits d'origine minérale ? C'est ce que nous nous proposons d'examiner, au cours de ce chapitre, en étudiant successivement, les ressources de notre pays en regard de ses besoins en combustibles solides et liquides, en fer

et en métaux nécessaires à la sidérurgie, en métaux non ferreux et en métaux précieux.

LES COMBUSTIBLES SOLIDES ET LIQUIDES.

Le Charbon.

La France produit annuellement environ 47 millions de tonnes de houille, soit 4 % de la production mondiale. Dans l'ordre d'importance des producteurs, elle occupe le 4^{me} rang après les Etats-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne et l'Allemagne.

La situation de la France paraît donc à première vue assez satisfaisante, et elle le paraîtra encore davantage si on rapporte cette production à sa superficie. On constate, en effet, qu'elle est de 85 tonnes par Km², alors que le même calcul montre pour les Etats-Unis d'Amérique une production moitié moindre par Km².

En regard de cette production, la consommation de la France Métropolitaine s'établit à environ 80 millions de tonnes, soit en rapportant ce chiffre à la population 2.000 kgs par habitant.

Ainsi, annuellement, notre pays, tant en raison de la densité de sa population et de son climat, que de son degré d'évolution industrielle, importe 30 millions de tonnes de houille, coke et agglomérés.

C'est le principal importateur du monde. Son marché, très convoité et disputé, représente, en effet évalué en Francs de 1928, une dépense annuelle de trois milliards.

En outre, à ces besoins métropolitains s'ajoutent ceux de ses territoires d'outre-mer qui font appel aux

producteurs étrangers pour assurer leur consommation. Les besoins de nos pays coloniaux s'élèvent à environ 4 millions de tonnes par an et se répartissent en deux groupes : le charbon de soute et la consommation intérieure.

Le charbon de soute à lui seul représente un peu plus de la moitié de la consommation totale de nos Colonies. Les ports de l'Afrique du Nord : Oran, Alger, Bône et Casablanca qui sont les plus actifs absorbent 2 millions de tonnes sur un total de 2 millions 500.000 tonnes. Dakar vient ensuite avec 150.000 tonnes.

La consommation intérieure de nos Colonies est encore faible et n'atteint pas 2 millions de tonnes par an pour un territoire de plus de 10 millions de Km². Un tel état de fait tient à des causes diverses, notamment à la faible densité de la population et à des besoins à peu près nuls, pour les usages domestiques tel que le chauffage mais aussi, et surtout, à un degré d'évolution industrielle peu avancé. Nos chemins de fer coloniaux sont à peine développés et utilisent souvent le bois comme combustibles, les centrales électriques sont peu importantes et, exception faite pour la Nouvelle-Calédonie qui achète annuellement 80.000 tonnes de charbon à l'Australie pour son industrie du Nickel, le développement industriel de nos Colonies est encore très loin d'avoir atteint une importance appréciable.

Il n'en demeure pas moins que l'effort accompli dans les possessions de notre Empire portera ses fruits et qu'il faut, dès maintenant, songer aux besoins qui vont s'accroître et aux moyens de les satisfaire.

Ayant constaté l'insuffisance de la production métropolitaine pour répondre à tous les besoins de l'Empire

Français, examinons l'appoint des territoires d'outre-mer en tant que producteurs. Il est encore faible et n'intervient que pour peu dans les importations nécessaires. Il n'existe, actuellement, que trois centres de productions. L'Indochine qui vient au premier rang avec 2 millions de tonnes par an d'anhracite. Le Maroc vient ensuite avec le centre de Djérada dont la production, par suite de la possibilité de son évacuation par la nouvelle voie ferrée de Nemours, s'accroît progressivement. Elle a été d'environ 50.000 tonnes d'anhracite en 1936 et a atteint 78.000 tonnes pendant les neuf premiers mois de 1937. Enfin, le centre de Kénadza, en Algérie, donne 20.000 tonnes de charbon gras.

Les deux tiers de la production Indochinoise sont destinés au Japon et à la Chine. Trois cent mille tonnes de son anhracite ont été acheminées en 1937 sur la France. Ce chiffre prend toute son importance si on considère qu'il correspond à la moitié de la consommation Française de cette catégorie. Le charbon de Djérada est également exporté en France.

Le Pétrole.

Notre pays, en 1936, a importé 7.600.000 tonnes de pétrole ou de dérivés. Les puits de Pechelbronn produisent en moyenne 80.000 tonnes annuellement.

On peut considérer cet appoint comme quasi-négligeable par rapport à nos besoins, et on constate que la France est dans l'obligation de faire appel à l'extérieur pour faire face aux nécessités de sa consommation.

Nos territoires d'Outre-Mer ne figurent pas encore sur la liste des fournisseurs de la Métropole. Dans aucun

d'eux, jusqu'à présent, n'a été démontrée l'existence de gisements susceptibles d'une exploitation commerciale. Nous devons donc avoir recours aux producteurs étrangers, en particulier aux Etats-Unis d'Amérique, aux pays de l'Amérique du Sud, à l'Europe Orientale et enfin à l'Asie Occidentale.

La situation de la France ne diffère pas, à ce point de vue, de celle des autres pays de l'Europe Occidentale. Ceux d'entre eux qui, comme la Grande-Bretagne, l'Italie, la Belgique, le Portugal, ont des Colonies sont, comme nous, tributaires de producteurs étrangers pour leur approvisionnement en pétrole.

Pour s'affranchir, dans toute la mesure du possible, d'une dépendance trop étroite pour la fourniture d'un produit de première nécessité et dont l'importance pour la Défense Nationale devient tous les jours plus grande, la France a élaboré et suivi une politique du pétrole. Avec le concours de l'Office National des Combustibles Liquides nos efforts se sont orientés dans deux directions. En premier lieu en entreprenant des recherches méthodiques dans la métropole et dans nos possessions d'outre-mer. En second lieu, en exerçant les droits résultant des traités qui nous ont permis de participer à l'exploitation de gisements pétrolifères situés à l'étranger, en Irak notamment.

Non seulement la part de la production de produits bruts qui nous est attribuée en vertu des traités est acheminée vers la France, mais nous achetons, pour parfaire notre ravitaillement, une quantité importante de la production réservée aux autres exploitants.

Cette seconde orientation, qui commence à porter ses fruits, jointe à des considérations d'ordre économique et

politique ont conduit à construire sur notre territoire d'importantes raffineries équipées de la façon la plus moderne. C'est un premier pas vers la création d'une industrie nationale qui nous libère pour la production de produits raffinés et qui est en mesure de traiter les produits bruts que nous fournira peut être un jour notre Empire d'Outre-Mer.

LE FER ET LES MÉTAUX NÉCESSAIRES A LA SIDÉRURGIE.

Le Fer.

Pendant le cours de l'année 1936, la production en minerais de fer de la France Métropolitaine s'est élevée à 33.400.000 tonnes. Il convient d'ajouter à celle-ci la production de l'Algérie et de la Tunisie dont le total, pour cette même année, a atteint 2.400.000 tonnes. Notre pays se classe ainsi au second rang des producteurs mondiaux, immédiatement après les Etats-Unis d'Amérique.

Les besoins de la France en minerais de fer sont donc largement couverts. Elle est même exportatrice d'une fraction de sa production métropolitaine et de la totalité des minerais Algéro-Tunisiens.

Le ravitaillement de notre industrie en un produit qui lui est essentiellement nécessaire est donc actuellement assuré. Cependant, les avis les plus autorisés estiment que, dans un avenir relativement proche, évalué à 50 ans, il faut s'attendre à voir nos bassins miniers de l'Est s'acheminer, au moins pour une certaine qualité de minerais, vers leur épuisement.

Il paraît donc opportun de procéder dès maintenant à l'examen des ressources possibles de nos territoires

d'outre-mer. Cette recherche immédiate est d'autant plus nécessaire que les gîtes pour être exploitables doivent : soit renfermer un minerai d'une qualité excellente et susceptible par sa valeur de supporter un transport avant tout traitement métallurgique, soit être situés dans un pays qui réunit les conditions indispensables à la création et à la réussite d'une industrie sidérurgique.

Il est à noter qu'au cours de 1937 a commencé au Maroc l'exploitation de minerais de fer qui, en raison de leur qualité, peuvent être exportés et dont le gisement paraît devoir être important.

Les métaux nécessaires à la Sidérurgie.

L'industrie sidérurgique fait en outre appel à d'autres produits d'origine minérale tels que : le manganèse, le chrome, le nickel, l'étain et le graphite.

Nous examinerons, en premier, ceux de ces produits qui peuvent, sinon en totalité, tout au moins en partie, être fournis par nos territoires d'outre-mer. C'est dans l'ordre de leur abondance et non de leur importance pour les besoins de l'industrie sidérurgique que nous les étudierons.

Le graphite est le seul de ces produits dont la France peut s'approvisionner en faisant appel à la seule production de son empire colonial.

La production de Madagascar en graphite a atteint son maximum en 1917 avec 35.000 tonnes. Les statistiques des douanes malgaches se rapportant à 1929, année qui précède immédiatement le commencement de la crise mondiale, indiquent une exportation de 16.000 tonnes environ, dont près de 7.000 à destination de la Métro-

pole. En regard, les statistiques des douanes françaises montrent, compte-tenu des importations en provenance d'autres pays et des réexportations de graphite, que la consommation nationale s'est élevée, pour cette même année 1929, à 3.500 tonnes environ.

Le ravitaillement de la France en nickel et en chrome serait également en mesure d'être assuré par un de ses territoires d'Outre-Mer.

La production mondiale de nickel s'est élevée à 57.000 tonnes en 1929, dont 50.000 tonnes, soit 9/10, ont été fournis par le Canada et 5.400 tonnes, soit environ 1/10, par la Nouvelle-Calédonie. Notre pays, au cours de cette même année, a importé de Nouvelle-Calédonie, sous forme de mattes contenant 75 % de métal, 2.500 tonnes de nickel. En outre, il a acheté 2.800 tonnes de nickel affiné à la Grande-Bretagne, à la Belgique et aux Etats-Unis d'Amérique, ce dernier pays n'étant pas un producteur mais un transformateur.

Si le surplus de la production Calédonienne n'avait pas été acheminé vers la Belgique, mais réservé à la France, ses besoins auraient été satisfaits.

Pour le chrome, une situation analogue se présente. La Nouvelle Calédonie assure 10 % de la production mondiale ce qui, en 1929, a représenté 52.600 tonnes. Ce tonnage excède largement les besoins de notre pays. Mais les exploitations de chrome de notre colonie sont sous le contrôle de Sociétés Etrangères, et la presque totalité de la production a été dirigée sur les pays d'origine de ces Société. Par suite, notre industrie nationale est dans l'obligation d'importer le supplément nécessaire à ses besoins, supplément qui s'est élevé en 1929 à 6.000 tonnes de minerai et 1.500 tonnes de ferro-chrome.

Si, comme nous venons de le voir, les besoins de notre industrie nationale en graphite, nickel et chrome pourraient être exclusivement satisfaits à l'aide des ressources des territoires de notre empire, il n'en est pas de même, dans l'état actuel de nos connaissances, du manganèse et de l'étain.

Huit cent mille tonnes de manganèse environ, sont nécessaires annuellement à la consommation française. Ce tonnage est importé presque en totalité des Indes et des Etats-Unis d'Amérique, qui sont nos principaux fournisseurs, puis de la Gold-Coast, du Brésil et de l'Allemagne.

Enfin, notre ravitaillement en étain se présente à peu près sous le même aspect que celui du manganèse. Notre consommation annuelle est de l'ordre de 10.000 tonnes environ. Les gisements de nos colonies, en particulier ceux de l'Indochine, sont susceptibles de nous en fournir un millier de tonnes. Nous devons, pour le surplus, nous adresser à la Grande-Bretagne, à la Malaisie Britannique et aux Indes Néerlandaises.

LES MÉTAUX NON FERREUX.

Parmi ceux-ci, nous nous bornerons à procéder à l'examen de la situation de notre pays vis-à-vis du cuivre, du plomb et du zinc.

Les chiffres qui vont suivre ne se rapportent qu'aux métaux bruts, neufs, provenant directement ou indirectement des minerais, sans tenir compte des tonnages récupérés par le traitement des vieilles matières.

Le Cuivre.

En 1913, notre consommation de métal rouge s'est

élevée à 103.000 tonnes. Elle a atteint son maximum en 1929 avec 145.000 tonnes et son minimum en 1927 avec 90.000 tonnes pour s'établir en 1936 à 117.000 tonnes environ. En établissant pour les années 1927 à 1936, notre consommation apparente, c'est-à-dire la moyenne de l'excédent de nos importations de métal neuf sur nos exportations, on constate une consommation annuelle de 112.000 tonnes. Il est en outre nécessaire de remarquer que nos exportations de cuivre peuvent être considérées comme négligeables ; leur maximum a atteint environ 5.000 tonnes en 1930 pour tomber à 600 tonnes en 1936.

En regard, notre production nationale n'est intervenue que d'une façon à peu près nulle dans la production du métal à partir du minerai et pour 15.000 tonnes environ dans la production de cuivre électrolytique raffiné.

En rapprochant les chiffres cités plus haut de la production mondiale, nous constatons que nos besoins s'élèvent à 8 % environ de celle-ci (1) et que nos ressources propres ne méritent pas d'être prises en considération. Aussi, pour assurer l'approvisionnement de notre industrie et les nécessités de notre Défense Nationale, sommes-nous totalement dépendant de producteurs étrangers. En 1936, nous avons dû nous adresser, par ordre d'importance, au Chili pour 39.000 tonnes, à la Belgique pour 27.000 tonnes, puis aux Etats-Unis d'Amérique et au Canada pour 19 et 18.000 tonnes respectivement.

Les ressources de nos territoires d'Outre-Mer en minerais de cuivre sont encore mal connues. L'examen

(1) Production mondiale des Mines de Cuivre (tonnes métriques de métal contenu) :

1935 : 1.475.000 tonnes.

1936 : 1.517.500 tonnes.

des indices sérieux qui ont été rencontrés n'a pas encore permis de conclure à la possibilité de la création d'une production française de cuivre dans nos colonies. Tous les espoirs ne sont pas encore évanouis, et il n'est pas impossible, dans l'avenir, que des résultats appréciables ne viennent sanctionner les gros efforts déjà faits dans ce domaine.

Le Plomb.

La consommation apparente du plomb qui était de 99.000 tonnes en 1913 a atteint son maximum en 1930 avec 144.000 tonnes, et son minimum en 1927 avec 73.000 tonnes pour s'établir en 1936 à 105.000 tonnes. L'examen de notre consommation moyenne annuelle apparente nous montre, pour la période comprise entre les années 1927 à 1936, que celle-ci s'est élevée à un chiffre de 115.000 tonnes environ.

Les Fonderies Françaises, en 1936, ont produit 15.000 tonnes de métal et nos mines, tant métropolitaines que coloniales, ont extrait, au cours de cette même année, 35.500 tonnes de minerai contenant environ 20.000 tonnes de métal.

Nous ne sommes donc pas pour ce métal en mesure d'assurer par une production nationale la totalité de nos besoins.

Dans ce domaine cependant il y a lieu de noter l'important appoint fourni déjà par les Mines Nord-Africaines. Sur le total de 35.500 tonnes de minerai produit en 1936, la Tunisie, le Maroc et l'Algérie interviennent respectivement pour 16.300 tonnes, 10.300 tonnes et 4.050 tonnes, alors que la métropole n'a donné que 4.793 tonnes.

Il n'est pas douteux qu'un effort bien conduit dans certaines de nos possessions ne vienne encore améliorer cette situation. Dans un avenir peut être pas très lointain, il est possible qu'une production nationale puisse satisfaire, sinon en totalité, tout au moins en grande partie, les besoins de notre industrie et pourvoir à l'alimentation des nouvelles fonderies récemment mis en service dans la métropole.

Le Zinc.

La consommation apparente du zinc a atteint en 1936, pour la France, 86.700 tonnes. Celle-ci a été satisfaite par une production métallurgique métropolitaine de 55.000 tonnes et une importation de 31.700 tonnes.

Notre production minière en 1936 est demeurée négligeable, les bas cours du zinc conséquence de la crise mondiale ne s'étant pas élevés sensiblement. D'autre part, les mesures légales destinées à permettre de reprendre l'extraction à l'aide de primes accordées aux producteurs se sont révélées insuffisantes.

L'Afrique du Nord, seul producteur de la France d'Outre-Mer avec l'Indochine, a repris une timide activité. En Algérie, le tonnage extrait est passé de 4.150 tonnes à 5.450. En Tunisie, à l'arrêt complet s'est substituée une production de 2.800 tonnes. Enfin, au Maroc, 1.420 tonnes ont été extraites. Comme en 1935, l'Indochine a produit 11.000 tonnes environ.

Dans ce domaine encore, les besoins en minerais de nos fonderies, et en métal de notre industrie n'ont pu être assurés par une production nationale. Là également les ressources de la France d'Outre-Mer devraient pouvoir un jour améliorer cette situation.

Toutefois, la métallurgie du zinc est compliquée et onéreuse ; elle a une incidence importante sur le prix de vente du minerai par rapport à la valeur du métal contenu. Il en résulte que la découverte de gisements en pays lointains qui seraient susceptibles, tant par la nature du minerai que par son abondance, d'être exploités avec profit s'avère généralement difficile.

Nous nous sommes bornés, au cours de l'exposé qui précède, à étudier, aussi succinctement que possible, les matières premières les plus importantes nécessaires à l'industrie et à la vie nationale de la France. Nous avons tenu compte, dans le choix que nous avons fait soit de leur importance primordiale lorsque des problèmes immédiats de ravitaillement, comme pour le fer, ne se posaient pas, soit du manque quasi-total de ressources propres de notre pays, comme pour le cuivre.

Pour ne pas allonger inutilement cet exposé, nous avons limité notre examen aux principales substances d'origine minérale. Nous avons laissé de côté l'étude des métaux rares nécessaires à la sidérurgie, en raison des faibles tonnages que représente leur extraction, ainsi que celle de l'aluminium, du phosphate et de la potasse, produits pour lesquels notre pays se classe au nombre des grands producteurs mondiaux.

Dans un autre ordre d'idées, nous dirons quelques mots des métaux précieux, en particulier de l'or.

L'Or.

Bien que l'or ne soit pas considéré au même titre que les différents produits, dont nous venons d'examiner la situation, comme une matière première indispensable à

l'industrie, l'importance du rôle qu'il joue dans l'économie mondiale nous oblige à faire à son sujet quelques constatations.

Contrairement aux prévisions les plus autorisées qui se sont manifestées au siècle dernier, la production mondiale de l'or n'a fait que s'accroître. Celle-ci, qui était de 170 tonnes en 1886, a atteint progressivement 614 tonnes en 1930.

Cette production a continué à s'élever régulièrement au cours des cinq dernières années, ainsi que le montre le tableau ci-dessous :

1932	753 tonnes
1933	788,5 tonnes
1934	843,5 tonnes
1935	964,5 tonnes
1936	1.000 tonnes

Une telle situation de fait démontre l'importance économique de l'or et l'intérêt que représente sa production pour les pays pourvus de gisements aurifères. Cette importance ne paraît pas prête de diminuer tant que, ce qui paraît vraisemblable, les systèmes monétaires en usage se rattacheront à ce métal.

A un point de vue qui retient particulièrement notre attention, l'or est le métal dont la production est du plus haut intérêt pour les pays neufs, peu évolués et mal équipés. Sa vente est toujours assurée. Sa valeur demeure constante quels que soient les alignements monétaires pratiqués. Il a, en outre, l'avantage particulièrement important en pays tropicaux, dont les moyens de transport sont souvent rudimentaires, toujours onéreux, de représenter une grande valeur sous un faible volume.

La France paraît occuper un rang très modeste dans l'ordre d'importance des producteurs mondiaux, malgré l'appoint déjà notable que constituent pour elle les ressources de ses territoires d'Outre-Mer. Cependant, si on excepte des pays comme les Etats-Unis d'Amérique, l'Afrique du Sud et l'U.R.S.S., on constate que, eu égard à sa superficie, l'Empire Français occupe le troisième rang des producteurs d'or européens. Cette situation doit encore s'améliorer non seulement par la mise progressive en exploitation de ses réserves connues, mais encore par la démonstration de l'existence de nouvelles réserves, dont des indices importants ont été relevés.

**

L'étude à laquelle nous venons de procéder nous amène à constater l'insuffisance des ressources du sous-sol de la France en matières d'origine minérale. L'exportation de l'excédent de notre production en fer et en aluminium, par exemple, n'est pas suffisante pour compenser soit nos besoins complémentaires en charbon, soit nos besoins absolus en combustibles liquides, en matières nécessaires à la sidérurgie et en métaux non ferreux, tels que le Cuivre, le Plomb, le Zinc.

Il ne serait pas exact de conclure que notre pays est déshérité en matières minérales. Sa situation peut même être considérée comme relativement privilégiée par rapport à des pays comme l'Angleterre, l'Allemagne (charbon excepté), l'Italie, etc..., etc... La France est un petit pays dont la population est très évoluée. Sa surface représente 0,5 % de celle du globe et elle consomme environ 8 % de la production mondiale. Il est remarquable

de constater qu'elle se suffit largement à elle-même pour ses besoins en fer et en aluminium notamment et qu'elle produit les 2/3 de sa consommation de charbon. L'insuffisance que nous avons constatée n'est pas dû uniquement à sa pauvreté, elle a pour cause essentielle sa très grande consommation.

S'il peut paraître chimérique d'espérer trouver dans notre Empire une variété de ressources minérales qui permettrait à notre pays de subvenir à tous ses besoins, il est vraisemblable que certaines de nos contrées lointaines peuvent être un jour en mesure de fournir soit complètement, soit partiellement à la métropole quelques-uns des produits qui lui font défaut.

Un pareil résultat influencerait heureusement, bien évidemment, notre balance commerciale, dont le déficit ne fait que grandir. Notre pays serait ainsi mieux en mesure de conserver et même d'accroître son indépendance économique.

Enfin, une nécessité plus impérieuse encore, celle de la Défense Nationale nous oblige à porter remède à cette situation. Dans un conflit armé, il est de toute évidence qu'un des facteurs essentiels du succès résidera dans un équipement industriel moderne, susceptible de pourvoir aux besoins toujours grandissants, en quantité et en variété de la ligne de feu. Dans ce domaine, la France se doit, même au prix de sacrifices importants, de réunir tous les éléments indispensables à la sauvegarde de ses biens spirituels et matériels.

Jusqu'à présent, les considérations relatives à la Métropole ont seules retenu notre attention. A un point de vue spécifiquement colonial, il ne paraît pas très nécessaire d'insister sur l'appoint très considérable que

joue dans l'économie des pays neufs une production minière. Nos phosphates au Maroc, le Cuivre au Katanga, chez nos amis Belges, sont une démonstration suffisante du rôle joué par les profits de ces industries dans le développement général de ces deux territoires africains. C'est un devoir pour les pays colonisateurs de ne négliger aucune des ressources susceptibles de hâter le développement des territoires dont ils ont la charge. Une richesse minière est au premier rang de ces ressources.

L'industrie minière de la France d'Outre-Mer n'est pas négligeable. En 1936, le montant de ses ventes s'est élevé à 870 millions de francs (550 pour l'Afrique du Nord, 320 millions pour les autres territoires). On peut dire seulement qu'elle est encore faible eu égard à l'étendue de notre Empire.

Ces considérations nous amènent à formuler la conclusion de ce chapitre. La France se doit de faire un effort important et méthodique pour développer la reconnaissance des ressources que peut lui procurer son sous-sol colonial et hâter la mise en exploitation des gisements qui seront découverts.

CHAPITRE II

LES DONNÉES TECHNIQUES

Au cours du chapitre précédent, nous avons exposé succinctement la situation de la France devant le problème de son ravitaillement en matières premières nécessaires à son industrie. Nous avons conclu à la nécessité, pour notre pays, de rechercher dans ses territoires d'Outre-Mer les ressources minérales qui lui font défaut.

Nous nous proposons d'examiner les difficultés que vont rencontrer les entreprises qui se livrent tant à la recherche qu'à l'exploitation des gîtes minéraux dans les pays neufs. Nous verrons ensuite les moyens dont elles doivent disposer pour réunir toutes les chances possibles de succès.

*
**

Au début de cette étude, il est indispensable de faire une constatation générale qui donne une idée fondamentale de la nature des problèmes à résoudre.

Dans le stade actuel de la connaissance du sous-sol de nos territoires d'Outre-Mer, il paraît certain que les découvertes relativement faciles sont déjà faites. Les gisements, dont les indices d'existence étaient reconnaissables au cours d'une exploration rapide préalablement à toute étude géologique, ou, la présence révélée par des industries indigènes primitives, sont pour la plupart connus. Ils ont fait l'objet d'examens plus ou moins approfondis qui ont conduit, pour certains d'entre eux, à leur mise en exploitation. Toute découverte nouvelle nécessitera maintenant des investigations patientes au cours desquelles seront mis en œuvre tous les moyens que procure la technique moderne.

Les recherches de l'avenir s'effectueront en général dans des contrées encore mal connues, d'une étendue parfois considérable, pour lesquelles les voies d'accès seront à créer. Ainsi le théâtre des travaux devant conduire à des exploitations futures se situera dans des régions encore peu développées économiquement, non équipées, et ne procurant pas par elle-même les ressources indispensables à un travail de prospection.

Outre ces difficultés et celles inhérentes à la recherche minière, le prospecteur devra compter avec les obstacles d'une végétation abondante et les rigueurs d'un climat caractérisé par des saisons au cours de certaines desquelles toute activité est parfois interrompue, toujours ralentie.

Les terres de notre Empire lointain ne sont pas toujours accueillantes, elles sont le plus souvent hostiles et décevantes. Ce n'est qu'au prix d'un effort continu, de

longue durée et d'une lutte sans merci qu'il sera possible de les pénétrer et de les connaître.

Cette situation de fait donne une première idée de la complexité de la recherche et de l'exploitation minière dans les pays neufs. Elle indique l'existence de problèmes extra miniers, dont la plupart des solutions devront être apportées généralement par le prospecteur lui-même. Les entreprises de cette nature nécessitent l'élaboration d'un programme étudié dans le détail qui sera ensuite exécuté méthodiquement avec les moyens appropriés.

**

En demeurant dans un domaine théorique très général, nous allons parcourir les diverses étapes qui conduisent à la mise en exploitation d'un gisement. Les indications qui vont suivre se rapportent à un cas type. Heureusement, en maintes circonstances, des particularités propres aux minerais qui font l'objet des recherches, ou des conditions locales plus favorables feront disparaître ou, tout au moins, simplifieront bon nombre des difficultés dont nous allons parler.

Nous distinguerons, pour les opérations successives qui seront à effectuer, trois stades correspondant chacun à un objectif précis à atteindre. Le premier de ces stades sera celui au cours duquel aura lieu la découverte du gisement, le second celui de l'examen des ressources et des possibilités qu'il présente, le troisième enfin concernera la mise en exploitation.

La découverte d'un gisement sera le résultat de deux opérations. En premier lieu l'exploration générale du

territoire susceptible de renfermer des ressources minières, puis suivant les résultats recueillis, la prospection détaillée des indices rencontrés ou des points reconnus comme particulièrement intéressants.

L'exploration est une étude systématique sur le plan géologique d'un territoire déterminé. Si elle se propose de résoudre des problèmes scientifiques, elle a pour but également de relever les indices de gisements minéraux, de déterminer si les conditions de leur existence sont réalisées et, par conséquent, si leur découverte est possible.

Les résultats recueillis seront réunis et matérialisés par l'établissement de cartes géologiques et topographiques et la constitution d'une documentation.

C'est une œuvre de grande envergure dont l'accomplissement ne paraît pas pouvoir être réalisé par l'initiative privée. Celle-ci, en effet, ne s'attachera à résoudre un problème géologique qu'en vue de l'exécution d'une entreprise déterminée. Les résultats établis ne seraient que fragmentaires et n'auraient qu'une valeur d'appoint. Il n'est pas dans la nature de l'industrie privée d'entreprendre l'œuvre désintéressée nécessaire pour avoir une idée générale sur la structure d'un pays. L'exploration, telle que nous venons d'en préciser les buts, est du domaine des services officiels au même titre que l'établissement d'une carte topographique.

Seuls, ces services ont la possibilité d'exécuter un programme portant sur l'ensemble d'un territoire et de réaliser une liaison avec les services des territoires voisins qu'ils soient Français ou étrangers. D'autre part, et surtout, il est du devoir des gouvernants de procéder à l'équipement nécessaire à la mise en valeur d'un pays.

C'est un service public, dont la charge incombe à l'Administration Coloniale de même que la construction et l'entretien des routes incombent, suivant les cas, à l'Administration Centrale, Départementale ou Communale. Elle seule est susceptible de faire une œuvre d'intérêt général et de disposer des moyens suffisants, tel que l'avion, pour la mener à bien dans les délais les plus courts.

Une telle conception est actuellement parfaitement établie et a déjà fait l'objet de réalisations intéressantes. En Afrique Occidentale Française, notamment, un Service Géologique largement doté et disposant de 10 Géologues fonctionne depuis 1931. Il a entrepris l'élaboration d'une carte au 500 millième, dont les premières feuilles sont publiées et dont d'autres sont à l'impression. C'est grâce aux renseignements recueillis par ce service qu'ont été découverts et mis en exploitation récemment des gisements diamantifères, dont l'existence n'était pas soupçonnée auparavant. D'autres Colonies Africaines suivent progressivement cet exemple. Au Cameroun, certains résultats sont acquis ; en Afrique Equatoriale Française, un tel programme n'est qu'à ses débuts. Pour créer et assurer le fonctionnement de tels services, il faut disposer de crédits relativement importants qui ne peuvent provenir des ressources ordinaires des territoires coloniaux. La Conférence Impériale avait estimé à 100 millions de francs la dépense nécessaire pour parfaire cet équipement.

On comprendra que cette somme, encore considérée comme modeste, eu égard à l'étendue de notre empire, ne puisse être trouvée dans les budgets de nos possessions. C'est dans le cadre d'un programme général de

grands travaux, ayant recours à l'emprunt pour leur financement qu'il faudra chercher à réaliser cette œuvre indispensable au premier chef.

Cette exploration, point de départ nécessaire, d'une reconnaissance rationnelle des ressources de notre sous-sol n'a pas, comme nous venons de le constater, été encore réalisée. C'est par le travail de prospecteurs isolés, à l'énergie desquels il faut rendre hommage qu'ont été rassemblés les premiers indices susceptibles de provoquer une prospection plus détaillée.

Ces indices ont fait l'objet d'attribution de droits miniers à leurs inventeurs qui se sont efforcés par la suite d'intéresser à leur découverte les milieux susceptibles de réunir les capitaux nécessaires. Ces errements ont conduit à de maigres résultats. Ils se sont souvent bornés à un trafic de droits miniers, parfois à des tentatives de recherches rapidement interrompues. Ce n'est que dans une très faible proportion qu'ils ont conduit à la naissance d'une industrie minière.

**

Imaginons un territoire pour lequel le premier stade d'exploration a été réalisé. Une entreprise de recherches pourra alors s'appuyant sur des documents dignes de foi et des indices contrôlés par des services compétents décider de passer à l'examen détaillé d'une fraction de ce territoire. Son activité se poursuivra en deux stades également. En premier lieu, par une reconnaissance générale de la région. Reconnaissance au cours de laquelle un personnel compétent et spécialisé vérifiera l'existence et la situation des indices signalés, apprê-

ciera s'ils méritent une étude plus approfondie et fera un choix de l'ordre d'urgence de leur examen.

En second lieu — en admettant que les résultats apportés par la reconnaissance préliminaire emporte la décision de procéder à une investigation détaillée — par la prospection proprement dite. Dans l'ordre logique des opérations, la prospection commencera par épuiser toutes les ressources que peut donner l'étude détaillée de la surface en réservant une place importante à un examen approfondi de la géologie locale. Puis elle se poursuivra soit par l'exécution de travaux miniers, puits, travers-bancs, galeries..., soit par des sondages. Ces travaux ayant pour but de déterminer la silhouette du gîte supposé et de donner un premier aperçu du volume de minerais qu'il sera susceptible de fournir. Les résultats de ces opérations variées permettront de savoir si l'on est ou non en présence d'un gisement et dans l'affirmative de supputer les chances de son extension.

Pour être en mesure d'exécuter rationnellement un tel programme en pays tropical il faut disposer d'un personnel de choix et d'un matériel généralement lourd et important. Une mission de prospection se composera théoriquement outre du chef de mission, généralement un ingénieur des mines expérimenté, d'un géologue, d'un chimiste et d'un personnel de maîtrise destiné à recruter et à encadrer la main d'œuvre indigène dont, bien souvent, l'éducation ouvrière sera complètement à faire et dont, en définitive, le rendement sera généralement médiocre.

C'est un centre civilisé qui va naître en pleine brousse, centre dont la durée et le développement sont encore incertains, mais dont la création va poser des pro-

blèmes extra-miniers, qui devront être résolus avant même que ne commence le travail. Il faudra prévoir le logement du personnel européen, lui assurer le minimum de confort qui lui permettra de faire l'effort toujours important qui lui sera demandé. Enfin il faudra créer aussi les transports pour assurer le ravitaillement du nouveau centre, amener le matériel sur place, préparer et réunir les moyens nécessaires à son entretien : atelier de réparation, pièces de rechange...

Ces travaux de prospection demandent à être conduits avec la rapidité la plus grande. Dans ce domaine peut être plus encore que dans tous autres, il importe de réunir le maximum de résultats dans le minimum de temps.

En pays tropical, la journée de travail est onéreuse. L'exploitabilité d'un gîte dépend de facteurs variés, notamment de sa faculté d'amortissement des sommes investies pour sa découverte. De la rapidité avec laquelle celle-ci aura été réalisée peut dépendre la possibilité de son exploitation.

En outre, le succès d'une prospection est essentiellement aléatoire. Afin de réunir le maximum de chances pour pénétrer les secrets du sous-sol d'un pays, il faut, dans toute la mesure du possible, pousser cette prospection sur de nombreux points à la fois dans l'espoir qu'un succès sur l'un d'eux compensera les déceptions éprouvées sur les autres.

En résumé, c'est un effort massif qui doit être accompli, afin qu'il ait des chances d'être à la fois productif et économique.

Pour mener à bien la suite des opérations dont nous venons de tracer le schéma, il faut disposer de moyens

puissants. La conception un peu romantique du prospecteur isolé, vivant en contact constant avec des indigènes, pourvu d'un matériel rudimentaire, découvrant des gisements grâce à son instinct et aussi disait-on parce qu'il « savait parler avec les cailloux », nous paraît avoir fait son temps. Son action n'est concevable que dans le cadre d'un organisme de recherches. Il peut y jouer un rôle, non négligeable du reste, d'indicateur. Il sera, par ses informations confrontés avec les observations précises réunies par l'entreprise de recherches, un collaborateur apprécié.

La découverte d'un gisement, premier objectif à atteindre entraîne la nécessité de pouvoir répondre à la question essentielle de son exploitabilité. Il faut maintenant procéder à l'examen des ressources qu'il présente. Cet examen se fera à un triple point de vue :

1° L'étude du marché du minerai découvert et les perspectives d'avenir de ce marché. Il est du reste à peu près certain que la prospection aura été orientée sur la recherche d'un minerai dont le marché permet en général une exploitation rentable. C'est cependant à une étude plus approfondie qu'il sera procédé, en tenant compte des qualités de ce minerai et de ses facilités de traitement.

2° Le gisement sera examiné sous l'angle des facilités d'exploitation qu'il présente. Puis l'on appréciera les facultés d'amortissement, fournies par le tonnage des minerais reconnus et son extension possible, des sommes consacrées à sa découverte et de celles qui seront nécessaires à son équipement.

3° Enfin, l'examen des possibilités d'exploitation rentables du gisement seront confrontées avec sa situa-

tion géographique. La facilité des voies d'accès, les ressources locales auxquelles il sera possible d'avoir recours seront, avec les éléments techniques propres au gisement, l'autre facteur qui déterminera le traitement à appliquer aux minerais extraits pour les transformer en minerais marchands.

Les conclusions de l'examen de ces trois points de vue permettront de décider soit la mise en exploitation immédiate du gisement, soit sa non rentabilité passagère, et la nécessité d'attendre l'achèvement d'un équipement maritime, routier ou ferroviaire en cours ou des circonstances générales meilleures, soit enfin la renonciation à son exploitation.

Pour la mise en exploitation, dernier stade des efforts à accomplir, il faut admettre que tous les problèmes d'ordre minier ont été résolus dans un sens favorable. Les problèmes extra-miniers retiendront donc seuls un instant notre attention. Les solutions apportées à ceux-ci sont d'une extrême importance. L'exploitation va naître dans un pays qui jusqu'alors n'a fait l'objet que d'un équipement sommaire dont la précarité n'a jamais été perdue de vue par l'entreprise de recherches. Il s'agit maintenant de s'installer et de faire naître là où il n'y avait presque rien un centre disposant des ressources nécessaires à la vie des européens et des indigènes. Avant tout, il faudra bâtir, puis créer des cultures vivrières et organiser un service médical. La ville nouvelle s'élèvera rapidement, l'école voisinera avec les terrains de sport et l'Eglise. Et ce sera le premier bienfait apporté par l'exploitation minière d'avoir fait naître là où il n'y avait rien un commencement de bien-être et de civilisation.

*
**

Lorsqu'on cherche à résumer en termes généraux les moyens nécessaires à réaliser une grande entreprise, on a coutume de dire qu'il lui faut des hommes et des capitaux. Aucune formule ne convient mieux au problème qui nous intéresse.

Nous laisserons, malgré sa grande importance, la question des hommes. Un tel examen sortirait du cadre de notre étude. Les bonnes volontés intelligentes et énergiques ne manquent heureusement pas à notre pays. Il suffit de les réunir, d'orienter et de coordonner leurs efforts.

La question des capitaux, au contraire, nous retiendra un instant. Leur nécessité est évidente. L'importance de leur volume et les risques qu'ils sont appelés à courir ressortent des considérations que nous venons d'exposer.

C'est un fait souvent constaté, comme le disait déjà M. Germain Martin, en 1919, que « la réserve traditionnelle de la France et de ses établissements de crédit » en matière de placements coloniaux ». En 1914, le total des investissements Français hors de la Métropole s'élevait à 40 milliards de francs sur lesquels 4 seulement avaient été consacrés à nos Colonies.

A première vue, il paraîtra relativement aisé de réunir les capitaux nécessaires à l'exploitation d'un gisement reconnu (1). Sa rentabilité a été appréciée et les

(1) Le montant de ces capitaux est toujours très important. A titre d'exemple, nous citerons : *La Compagnie Fermière des Etains d'Extrême-Orient*, capital 40 millions de francs ; *Etains et Wolframs du Tonkin*, capital 34 millions de francs ; *Compagnie Minière du Congo Français*, capital 30.800.000 de francs, etc., etc.,

risques à courir ne paraissent pas beaucoup plus grands que ceux inhérents à toutes affaires industrielles. Psychologiquement, même, l'exploitation de richesses minérales présente un attrait particulier qui tient sans doute à l'espoir, en présence de problèmes inconnus toujours latents en cette matière, qu'il n'est pas impossible de voir dépasser les prévisions les plus optimistes. A l'inverse, on comprendra que les capitaux nécessaires à la recherche de gisements demeurent réservés. Ils courent le risque de se voir consommer sans résultat, puis, en outre, leur rentabilité est incertaine et toujours à une échéance lointaine.

Quoi qu'il en soit de ces deux aspects, les capitaux sont, en ce qui concerne leur emploi dans la France d'Outre-Mer, demeurés réservés.

Doit-on conclure que l'Épargne Française se refuse de courir un risque aussi minime soit-il, et qu'il faut renoncer à trouver dans notre pays les moyens nécessaires au financement des entreprises coloniales ? Nous ne le croyons pas. L'épargnant français réserve volontiers une fraction de son avoir à la mise en portefeuille de ce qu'il nomme « un billet de loterie ». Mais il désire que le tirage en soit fait correctement, suivant les règles du jeu accepté. Il est d'autre part certain que nos capitaux ne répugnent pas à s'employer à l'étranger, s'ils peuvent en escompter un profit et y trouver un minimum de garantie.

D'où vient cette abstention en matière coloniale ? Selon nous, elle procède de diverses raisons.

En premier lieu, l'absence, jusqu'à ces dernières années, d'entreprises minières coloniales importantes qui, par le champ étendu et varié de leur activité, la per-

sonnalité de leurs dirigeants, étaient de nature à donner au détenteur de ses actions tout apaisement, tant sur l'emploi des capitaux souscrits que des chances d'un succès possible. Les capitaux les plus audacieux, malgré des exceptions notables sanctionnées par des réussites, se sont éparpillés dans des poussières d'entreprises incapables de résister au premier échec et génératrices de découragement.

En second lieu, au manque d'informations générales du public français sur les ressources de ses territoires d'outre-mer et les méthodes qu'il faut employer pour les mettre rationnellement en valeur. En conséquence, le choix qu'il a pu être appelé à faire entre différentes entreprises coloniales lui a souvent été suggéré par des conseils intéressés qui lui ont apporté plus de déboires que de satisfactions.

Enfin, et en troisième lieu, les réussites susceptibles de vaincre la timidité des capitaux, notamment dans le domaine minier, ont été, malgré quelques brillants succès, insuffisantes en regard des déceptions apportées par des entreprises, qui n'étaient minières que de nom, et dont l'activité se bornait à un trafic de droits miniers.

Dans un récent article du 23 janvier 1937, M. Pierre Gaxotte a montré d'une façon saisissante les méfaits des affaires de cette nature, il évoque : « deux tableaux ;
« ici une grande mêlée d'hommes, la cohue, les cris, la
« dispute. Que traduit cette frénésie ? C'est en Bourse,
« une mine d'or dont les cours montent, montent, créant
« le désir, la folie.... Et voici, à mille lieues de là, le
« second tableau : un pays désertique, un soleil tropical
« et, au milieu d'une grande plaine aride, vingt nègres
« s'affairant sans excès autour de deux ou trois trous
« sans profondeur ».

« Quel rapport entre cette effervescence et ce calme !
« Il s'agit pourtant de la réalité et de son image. Oui,
« mais d'un côté, c'est le travail de la mine elle-même,
« de l'autre la mine en papier, le mirage, l'extrava-
« gance, le boom, l'infini, le sentiment, l'emballement
« irraisonné, la fièvre mystique, le fétichisme, la foi au
« grigri.

« Cela peut être aussi le découragement, la médi-
« sance, le désenchantement ; juste au moment où la
« mine commence à être exploitée, personne ne veut plus
« en entendre parler, les actions s'écroulent aux plus
« basses cotes, et elles ne sont sauvées des Pieds Humi-
« des que par les « initiés », qui les ramassent par petits
« paquets et sans attirer l'attention, en vue d'une nou-
« velle crise d'enthousiasme » (1).

Il est certain que les traits exacts mis en évidence par ce tableau ont été de nature à éloigner encore les capitaux si nécessaires à la mise en valeur de nos Colonies. Ce n'est pas une raison pour désespérer. Il faut dans ce domaine rassurer l'Épargne Française, la stimuler et lui donner le moyen de s'employer dans des entreprises dignes de sa confiance.



Nous avons essayé, au cours de ce chapitre, de déterminer les facteurs variés avec lesquels il est nécessaire de compter pour la mise en valeur du sous-sol de nos territoires d'Outre-Mer. La tâche est immense et ne peut

(1) Pierre GAXOTTE : De la Finance considérée comme une annexe de la Poésie, « *Je suis Partout* », du 23-1-37.

être menée à bien que par des organismes puissants, disposant de moyens appropriés. L'effort isolé paraît condamné à un échec certain. Il apparaît également que l'entreprise privée ne pourra seule apporter une solution économique et rapide aux problèmes à résoudre, qu'ils soient miniers ou extra-miniers. La nécessité d'une collaboration active pratiquée dans l'esprit le plus large avec les Pouvoirs Publics s'impose, elle a déjà été comprise et a donné ses fruits.

Cette conclusion, jointe à celle du chapitre précédent, nous donne les éléments nécessaires pour tracer les grandes lignes de la politique minière susceptible d'aider l'essor tant attendu de notre industrie minière coloniale. C'est ce qui fera l'objet du troisième chapitre.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE MINIÈRE

« On peut dire d'un pays qu'il a une politique minière lorsque ses décisions en cette matière ne sont pas « l'effet du hasard, mais d'une volonté réfléchie ». Telle est l'excellente définition que M. Blondel, Directeur du Comité d'Etudes Minières pour la France d'Outre-Mer, en a donné dans le rapport présenté par ses soins, sur la politique minière de la France, au Congrès des Chambres de Commerce en 1937.

Poussant l'analyse plus à fond, l'auteur distingue deux attitudes opposées que les gouvernements peuvent adopter en matière de politique minière. Une attitude active consistant à intervenir d'une manière continue pour orienter et maintenir l'industrie minière dans une direction arrêtée à l'avance, afin d'atteindre un but bien déterminé. Une attitude passive qui évite d'intervenir autant que possible et ne consent à jouer un rôle que lorsque les circonstances le lui imposent. Encore, note avec raison, M. Blondel, le qualificatif de politique ne pourrait-il être employé vis-à-vis de cette seconde atti-

tude que si les solutions adoptées sont conformes à une doctrine ou à une tradition.

Entre ces deux attitudes complètement opposées un choix s'impose. On pourra ensuite convenir que celle qui sera adoptée s'appliquera en principe à l'ensemble de nos territoires, en laissant l'administration locale juge de l'opportunité d'accentuer le sens de cette politique suivant les circonstances qui leur sont propres.

L'étude des données économiques du problème minier nous a montré la nécessité de remédier à l'insuffisance des ressources de la Métropole en matière minière, en soulignant les raisons essentielles de cette nécessité.

L'examen des données techniques de ce même problème nous a fait mesurer l'importance de l'effort à fournir pour la mise en valeur du sous-sol de nos Colonies.

Ces doubles considérations nous permettent de conclure qu'il ne peut être envisagé de laisser la solution d'un tel problème au hasard, aux circonstances fortuites. Il est nécessaire qu'une « volonté réfléchie » intervienne d'une façon constante. C'est une politique active orientée dans le sens de l'accroissement de notre production de matières minérales qu'il y a lieu de décider et de poursuivre, afin d'aboutir à la création d'une industrie minière coloniale et d'aider à son développement. Son activité, ayant pour but unique de bien servir l'intérêt général, devra être empreinte de toute la prudence et de toute la souplesse désirable. Elle s'exercera sous trois formes différentes correspondant chacune à des circonstances déterminées.

Vis-à-vis des industries existantes, elle devra avoir

le souci constant d'éviter que des mesures d'ordre général ne viennent par leur incidence sur les mines en activité entraver ou gêner leur essor. Elle interviendra également pour défendre ces mêmes industries que des conditions économiques défavorables conduiraient à l'arrêt. Enfin et surtout, dans l'état actuel du problème de la mise en valeur de nos territoires d'Outre-Mer, elle aura à mettre en œuvre tous les moyens nécessaires pour provoquer la création d'une industrie minière là où une tentative paraîtrait devoir aboutir à un succès.



Bien que cela semble évident, il nous paraît utile d'attirer l'attention sur l'incidence fâcheuse que des mesures d'ordre général, prises hâtivement, peuvent avoir sur les industries minières coloniales. Celles-ci en raison du lieu où s'exerce leur activité, de l'éloignement de leurs sièges sociaux et des centres de consommation de leurs produits y sont particulièrement sensibles.

C'est pourquoi il importe que toutes décisions prises par la Métropole ou l'Administration locale, tiennent un large compte, par une consultation préalable des intéressés, de situations de fait qui ne peuvent être modifiées rapidement par la seule volonté des gouvernants. Notamment, et à titre d'exemple, des réformes sociales éminemment souhaitables, ne sont pas toujours réalisables à la Colonie aussi rapidement qu'on l'aurait désiré. Elles constituent l'aboutissement d'une évolution toujours lente. Il faut craindre que des décisions dont le premier effet serait le ralentissement de la cadence de production ou une hausse sensible des prix de revient

n'aillent à l'encontre du désir de leurs auteurs. Elles seraient de nature à entraver pour longtemps un essor à la réussite duquel des sacrifices importants ont été consentis.

Des circonstances économiques générales, la politique douanière pratiquée à l'égard de producteurs étrangers peuvent être de nature à défavoriser sur le marché mondial les produits de certaines de nos mines. C'est ce qui s'est passé notamment ces dernières années pour le plomb et le zinc. L'arrêt quasi-total de notre production Nord-Africaine de ces métaux en a résulté. Les remèdes à des situations analogues doivent être apportés dans les délais les plus courts et sont du ressort des gouvernants. Ils se doivent d'intervenir avec les moyens dont ils disposent pour soutenir les exploitations, dont la fermeture est préjudiciable à l'intérêt général et, dont la remise en activité s'avère toujours très délicate et onéreuse.

Dans un autre ordre d'idées, et à propos de la délicate et importante question du transport des produits de la mine, les Pouvoirs Publics se doivent de n'avoir d'autre préoccupation que de rendre possible une production. Il ne faut pas qu'ils hésitent à suspendre l'application de tarifs peut être normaux et rationnels, mais qui auraient pour effet de rendre inexploitable le gisement.

*
**

Enfin, sous son troisième aspect, une politique minière active s'efforcera de faire naître des industries nouvelles. Son action, dans ce domaine qui nous intéresse plus particulièrement, paraît devoir se résumer

ainsi : Provoquer les initiatives, les soutenir, contrôler leur activité.

Un des premiers moyens, qui sera de nature à susciter l'initiative privée, rentre dans le rôle essentiel des gouvernants. C'est à eux qu'incombent, et ce devoir est encore plus impérieux dans les pays neufs, la création et le fonctionnement des services publics nécessaires à la réalisation des buts que se propose l'initiative privée.

Nous avons montré, au cours des chapitres précédents, le rôle joué par les Services Géologiques dans l'exploration minière d'un territoire. Il n'est pas douteux que le fonctionnement régulier d'un tel service, comme ceux existants au Canada et en Gold-Coast, l'intérêt des informations précises qu'il réunit sont un facteur puissant pour éveiller l'attention de l'industrie privée. Celle-ci, à la lumière d'une documentation impossible à réunir par ses propres moyens, peut évaluer ses risques, mesurer ses efforts et apprécier ses chances de succès.

En outre, le bon fonctionnement des services publics autres que ceux qui se rattachent directement à l'objet précis d'une industrie déterminée, sont de nature à rendre possible une action que leur défaut aurait soit interdite, certainement ralentie, peut être découragée.

L'accomplissement par les gouvernants de leur rôle essentiel constitue un élément de base nécessaire pour provoquer l'action de l'initiative privée. Se borner à ce rôle serait néanmoins insuffisant. Des privilèges et la garantie de l'exercice de ceux-ci sont également indispensables pour vaincre les hésitations naturelles des entreprises en présence des risques dont elles ont mesuré l'étendue. Ils seront de nature à rendre possible la cons-

titution d'un domaine minier vaste et cohérent en rapport avec les moyens dont dispose l'entreprise, pour permettre une action d'ensemble avec des chances notables de succès (1). Les droits attachés au domaine minier ainsi constitué devront avoir une durée et une solidité suffisantes pour que des délais trop stricts ou des contestations ultérieures ne soient pas susceptibles de compromettre les résultats d'un effort qui, souvent, se manifestent plus tardivement qu'il n'avait été prévu.

En contre-partie de ces avantages, l'Administration sera pourvue des moyens nécessaires lui permettant d'exercer un choix des entreprises et de veiller au maintien d'une activité suffisante, afin que l'octroi de ces privilèges n'aboutisse pas à une stérilisation du territoire qui en fait l'objet.

Ces prérogatives du choix et de la surveillance nécessaire que se réserveront les Pouvoirs Publics ont, en outre de l'intérêt direct qu'elles présentent, un autre avantage indirect, mais de nature à concourir au soutien de l'entreprise privée, comme nous allons le voir. Nous avons montré dans le chapitre précédent la réserve des capitaux français vis-à-vis des entreprises coloniales. Nous avons indiqué d'autre part que le manque de connaissance de nos pays d'Outre-Mer, les mécomptes qu'en bien des occasions ces entreprises avaient apportés à

(1) Dans son manifeste initial, Le Comité d'Etudes Minières pour la France d'Outre-Mer, s'exprime ainsi : « L'expérience a définitivement montré que la mise en valeur du sous-sol des Colonies ne peut être que l'œuvre de sociétés puissantes disposant de moyens importants, « L'Expérience faite jusqu'ici de la prospection et de l'exploitation par le prospecteur isolé n'a conduit, en général, qu'à des échecs ou à des spéculations, aussi bien dans les Colonies Françaises que dans les Colonies Etrangères. Il est aisé de constater que l'absence de groupement préalable a empêché, ou tout au moins gêné, la constitution au moment propice des syndicats de prospection ou d'exploitation dont la formation était désirée par l'Administration ».

l'épargne étaient au nombre des raisons ayant concouru à créer et à maintenir cette réserve. Celle-ci, avec juste raison, est encore plus grande lorsqu'il s'agit d'entreprises de recherches minières. Elle pourrait être déjà sérieusement ébranlée, non seulement par l'octroi des privilèges dont nous avons parlé, mais, aussi et surtout, par le choix judicieux de l'Administration du prospecteur le plus capable. Ce choix effectué avec toute la rigueur nécessaire, et donnant en conséquence aux Pouvoirs Publics de solides garanties d'activité et de sérieux, à la valeur vis-à-vis des détenteurs de capitaux d'une caution morale de nature à vaincre des hésitations.

Toutefois dans ce délicat problème des capitaux, il faut éviter les illusions faciles, et il est à craindre que les résultats à espérer de la ligne de conduite dont nous venons de parler demeurent encore insuffisants. Les capitaux pour s'employer, s'ils cherchent le profit et acceptent les risques désirent trouver la garantie de leur emploi en vue de la réalisation de l'objet qu'on leur propose. En outre, ils sont sensibles aux avantages, indépendants des profits futurs et aléatoires, qui peuvent leur être accordés, dès leur emploi. Il est possible aux gouvernants dans certaines circonstances d'orienter leur action pour réaliser ces deux dernières conditions. Dans le cas particulier qui nous intéresse, l'activité d'une entreprise ne peut s'exercer, comme nous le verrons, qu'en vertu de permis donnés par l'Administration et est soumise à son contrôle. Il serait utile que les règles adoptées constituent, en raison des conditions et obligations à remplir par le permissionnaire éventuel et du contrôle dont il est l'objet, un moyen de protection de l'épargne, en lui donnant une première assurance essen-

tielle que les capitaux investis sont bien utilisés en vue de la réalisation de l'objet proposé. Enfin, des dispositions analogues à celles prises ces dernières années, pour provoquer la construction d'immeubles et constituant des avantages fiscaux, peuvent être envisagés pour les épargnants qui apportent leur concours à des entreprises qui se consacrent à la mise en valeur de nos territoires d'Outre-Mer. Dans ce même ordre d'idées, une suggestion de Monsieur le Professeur Thiébault, de l'Université de Nancy émise au cours d'un récent Congrès, mérite d'être retenue. S'inspirant des dispositions concernant la taxe d'apprentissage, il était proposé que les entreprises minières métropolitaines qui apporteraient des capitaux aux organismes coloniaux de recherches soient dégrévés d'une part proportionnelle des impôts qu'elles ont à acquitter en raison de leur activité minière en France.

De telles dispositions seraient de nature, à n'en pas douter, à apporter une certaine amélioration au marché des capitaux recherchés par l'industrie minière coloniale. Il est cependant probable que, dans la situation actuelle, cette politique n'aura pas immédiatement un effet suffisant, et qu'il sera vraisemblablement nécessaire de faire plus encore pour créer rapidement un mouvement d'intérêt appréciable.

On ne manque pas, en pareil cas, de faire appel à l'intervention directe de l'Etat. On désirera la voir se manifester dans les conditions identiques à celles d'une personne privée qui investit ses capitaux, en accepte les risques et en recueille les profits.

Nous laissons de côté les controverses qui se sont affrontées sur ce sujet, et faisons nôtre l'opinion de

M. Lantenais, Inspecteur Général des Mines, qui écrivait : « Je n'ai pas une opinion bien arrêtée sur les bienfaits de ce qu'on est convenu d'appeler l'économie dirigée. Tout dépend, à mon avis, des circonstances. En règle très générale, il ne me paraît pas douteux que les entreprises industrielles ressortissent, à raison même de leur caractère aléatoire, de l'entreprise privée plutôt que de l'action étatiste. Cependant, il est des cas où celle-ci devient non seulement utile, mais même nécessaire » (1).

Il n'y a pas lieu de rejeter, a priori, une intervention étatiste aux seules conditions qu'elle soit exceptionnelle et reconnue indispensable parce que tous les autres moyens rationnels se sont révélés inopérants. Les gouvernants nous paraissent, d'une manière générale, devoir limiter leur action à celui d'un stimulant, en donnant l'exemple, là où il y a défaillance, parce qu'il est de l'intérêt général qu'une entreprise soit créée. L'histoire nous donne des exemples d'une politique comparable. Dans le passé aux temps de Colbert et de la création des grandes compagnies de Colonisation, le Roi outre l'accord de privilèges étendus à ces Compagnies, a souscrit personnellement, et, à son exemple, les hauts personnages de son entourage « Sur la connaissance infaillible des grands avantages de l'entreprise ». Nos amis Belges doivent leur empire du Congo à l'action personnelle de leur roi Léopold. A une époque plus récente, dans la question du pétrole, l'Office National des Combustibles Liquides et le Bureau Minier Chérifien, dont nous dirons

(1) *Formules Modernes d'Organisation Africaine*. — MM. René HOFER et Paul MAUCHAUSSE. — Préface de M. LANTENAI.

quelques mots par la suite, ont apporté un concours précieux à l'accomplissement d'une œuvre que l'industrie privée agissant seule n'aurait pu entreprendre sur un plan aussi étendu.

Une politique minière bien comprise est amenée à faire un choix ; parmi les différents produits d'origine minérales, elle discriminera ceux qui présentent un intérêt de premier plan, tant au point de vue de leur importance économique que, de leur nécessité évidente pour la sauvegarde d'un intérêt général supérieur, comme celui de la Défense Nationale. Pour ceux-ci, à côté de la politique minière générale adoptée, sera élaborée une politique spéciale tenant compte des conditions particulières propres à ce produit. De telles dispositions ont été adoptées pour les combustibles liquides et préconisées pour d'autres produits de toute nécessité, dont nous sommes particulièrement démunis, comme le cuivre (1).

On comprend que, dans ce dernier cas, où un intérêt supérieur de la collectivité est démontré, l'intervention des pouvoirs publics doit non seulement s'exercer dans son domaine réglementaire, mais encore dans celui où son intervention directe ajoute à ses prérogatives administratives les droits des personnes privées qui participent de leurs capitaux à la création d'une entreprise.

Si, provoquer les initiatives privées est un premier stade nécessaire, il est non moins indispensable de soutenir leur activité au cours de l'effort qu'elles vont accomplir. C'est dans le sens le plus large que doit être comprise l'action continue de l'administration à cet égard. En pays neuf, l'aide des pouvoirs publics est

(1) Pierre LION. — *Le Problème du Cuivre*.

indispensable à la solution des multiples problèmes posés quotidiennement par la vie coloniale. Que ce soit dans le domaine des voies d'accès, des transports ferroviaires ou autres, ou dans ceux qui concernent la main d'œuvre, l'hygiène, le ravitaillement, l'entreprise doit trouver un ferme concours. De même, l'Administration fera un calcul exact si, négligeant des recettes immédiates, elle reste modérée dans sa fiscalité. Une réussite heureuse la dédommagera au-delà de ses sacrifices passagers. Enfin, dans les questions relatives aux droits miniers, c'est dans l'esprit le plus large en tenant compte des situations de fait et des efforts accomplis qu'elle cherchera les solutions les plus équitables compatibles avec les dispositions des règlements.

Enfin, son action active sera complétée par le contrôle de l'activité des entreprises. Cette idée de contrôle est différente de celle qui préside aux dispositions réglementaires se rapportant à la sécurité des travaux. Elle répond au besoin du maintien de l'activité nécessaire pour arriver au but poursuivi de la mise en valeur du sous-sol de nos Colonies. Il serait utile de l'envisager sous la forme d'une collaboration fréquente que la haute compétence du personnel du Corps des Mines ne peut que rendre féconde.



Pour terminer cet exposé, nous voudrions résumer brièvement ce qui a déjà été fait et démontre que les efforts accomplis l'ont été dans le cadre d'une politique minière active. Nous laisserons de côté tous les aspects de cette ligne de conduite politique qui se sont mani-

festés dans les règlements miniers. Cette étude sera abordée en détail dans les parties qui vont suivre, et nous nous bornerons à donner quelques indications et des exemples sur les réalisations effectuées par d'autres moyens.

Dans le domaine de la protection des entreprises minières existantes, une mesure de soutien a été prise par la loi du 26 juillet 1935. Ainsi que l'indique l'exposé des motifs les mines de Plomb et de Zinc de la Métropole et des territoires d'Outre-Mer durement éprouvés par les effets de la crise mondiale, se sont vues, malgré tous les efforts pratiqués par les exploitants, contraintes de suspendre leur activité. En outre, alors que les autres pays producteurs, les Etats-Unis d'Amérique, l'Italie, l'Espagne, la Pologne avaient élevé des barrières douanières destinées à la sauvegarde de leur industrie, rien de semblable n'avait été fait en France. Pour remédier à cette situation préjudiciable à l'intérêt général et à la Défense Nationale, la loi a institué des primes à la production destinées à compenser aux bas cours du métal, la différence entre le prix de vente et le prix de revient. Les fonds nécessaires au paiement de ces primes ont été trouvés par l'établissement d'un droit de douane supplémentaire à l'entrée de ces métaux en France.

Ces dispositions qui ont eu un heureux effet pour les mines de Plomb sont demeurées insuffisantes pour celles du Zinc. Elles ont été également prises très tardivement après deux ans de laborieuses négociations, alors qu'une intervention rapide était indispensable.

Dans le but d'apporter un concours utile à l'activité des industries minières coloniales, nous citerons, à titre d'exemple, une mesure de police concernant les exploita-

tions diamantifères de l'Afrique Occidentale Française. Un décret paru au Journal Officiel du 30 mai 1937, limite, dans cette Colonie, par des règles spéciales, la liberté du commerce des pierres précieuses, afin de restreindre les possibilités de leur vol.



Dans un chapitre précédent, nous avons, à propos du rôle important que jouent dans l'exploration minière les Services Géologiques Coloniaux, donné quelques indications sur leur développement. Nous n'y reviendrons pas, notant seulement leur existence relativement récente au nombre des importantes réalisations nécessaires à l'accomplissement d'une politique minière d'ensemble.

Dans ce même domaine de l'action réfléchie, destinée à réaliser la mise en exploitation des matières premières présentant un intérêt particulier, les Pouvoirs Publics sont largement intervenus directement. Pour le Pétrole, en dehors de l'élaboration d'une réglementation spéciale, sa recherche a été réservée dans de nombreux territoires à l'Administration elle-même qui s'est assurée pour ce travail le concours d'organismes d'économie mixte. Pour d'autres matières minérales, le souci de ne pas laisser à l'aventure le soin de leur découverte et de leur exploitation a conduit à prendre des mesures analogues. A titre d'exemple, nous citerons un arrêté du Gouverneur Général de l'Afrique Occidentale Française, en date du 30 juin 1937, qui réserve à la Colonie les droits de recherche des minerais de chrome au Dahomey. Nous signalerons l'existence de dispositions spéciales concer-

nant les phosphates au Maroc, et enfin, ce qui est peut-être moins heureux, la réserve totale faite au profit de l'Etat, par une décision récente, sur tous les territoires français, qu'ils soient métropolitains ou coloniaux, du droit de recherche et d'exploitation de la potasse.

Pour réaliser cette intervention directe, les Pouvoirs Publics se sont assurés le concours de deux organismes : l'Office National des Combustibles Liquides, à compétence étendue, et le Bureau Chérifien de Recherches et de Participations Minières à compétence limitée.

L'Office National des Combustibles Liquides a été créé en 1924 avec l'objet très large de pourvoir au meilleur ravitaillement de la France en pétrole. Cet organisme, spécialisé dans l'étude des questions concernant une seule matière première, outre son rôle actif et décisif dans la constitution en France d'une importante industrie de raffinage du pétrole, poursuit l'exécution d'un programme méthodique de recherches, tant sur le territoire métropolitain que sur les territoires d'Outre-Mer. Son action, en accord étroit avec les gouvernements de nos Colonies a été continue et progressive. Depuis 1929, elle s'exerce au Maroc ; en Afrique Equatoriale Française, elle en est au stade des premières reconnaissances destinées à préparer une prospection plus poussée ; enfin à Madagascar, elle procède à des études géologiques.

L'effort d'ensemble effectué dans nos territoires d'Outre-Mer pour les recherches de pétrole se chiffre par une dépense de 150 millions de francs environ, dont 110 ont été consacrés au Maroc. L'Office National des Combustibles Liquides est intervenu pour 45 millions dans ce total, le reste ayant été réparti entre l'Industrie

privée, la Compagnie Française des Pétroles, le Protectorat Marocain et les Gouvernements Coloniaux.

Le Bureau Chérifien de Recherches et de Participations Minières a été constitué et doté de la personnalité civile par le Dahir du 15 décembre 1928. C'est à la fois un organisme de recherches et de financement dont l'action s'exerce sur l'ensemble des territoires marocains. Comme organisme de recherches, il peut acquérir directement des droits miniers, mais cette faculté se limite **aux combustibles solides et liquides**. Comme organisme de financement, il peut prendre des participations dans tous groupements ou sociétés ayant pour objet l'étude, la recherche ou l'exploitation de toutes matières minérales au Maroc.

Dans son rôle de Holding, M. Mauchaussé relève trois tendances dominantes :

« 1° Appui aux recherches présentant un caractère d'intérêt générale évident, mais de rentabilité très incertaine (Charbon-Pétrole).

« 2° Orientation des efforts sur les gisements susceptibles de donner lieu, au Maroc, à un gros mouvement général d'affaires (tonnages à extraire, manutentionner, améliorer, transporter, exporter), et de permettre une efficace concentration des moyens d'action (Charbon-Fer-Manganèse).

« 3° Collaboration ouverte à tout effort qualifié en vue d'une production minière complémentaire de l'économie industrielle métropolitaine » (1).

Ainsi, grâce à la souplesse de son organisme, et aux subventions importantes qui lui ont été données par

(1) *Formules Modernes d'Organisation Minière Africaine*, p. 139.

l'Office Chérifien des Phosphates, il a pu réaliser son objet et collaborer avec des intérêts privés, des organismes officiels ou semi officiels comme l'Office National des Combustibles Liquides et la Compagnie Française des Pétroles.

Parallèlement, à l'action des Pouvoirs Publics, dont nous venons de donner quelques exemples, l'industrie privée a apporté un concours efficace à la réalisation d'une politique minière cohérente. Sous l'égide du Comité des Forges, du Comité Central des Houillères de France, de la Chambre Syndicale des Mines Métalliques, a été constitué en 1930, le Comité d'Etudes Minières pour la France d'Outre-Mer.

Cet organisme groupe des industries privées directement intéressées à la solution de tous les problèmes concernant à la fois l'avenir du ravitaillement de la métropole en matières premières et l'essor de nos territoires d'outre-mer.

Il est ainsi à même d'apporter dans l'élaboration des décisions intéressant le développement de nos industries minières coloniales le concours d'une expérience précieuse et de faciliter ainsi une coordination des efforts indispensables au succès. C'est sur son initiative et en parfait accord avec l'Administration que fut créée et dotée par lui une fondation : Le Bureau d'Etudes Géologiques et Minières Coloniales, entretenu par des subventions du Comité, de l'Etat et des Colonies.

Cette fondation reconnue d'utilité publique par décret du 17 octobre 1931, a pour objectif essentiel de contribuer d'une manière parfaitement désintéressée au développement des recherches géologiques et minières de la France d'Outre-Mer.

Par son action auprès des industries privées, du grand public et de l'Administration ; grâce aussi à l'énergique impulsion qui lui est donnée par les personnalités de premier plan chargées de son orientation et de sa direction, le Comité d'Etudes Minières a déjà rendu et est appelé à rendre encore d'importants services à la cause de nos territoires d'Outre-Mer.

Conclusion

Dans les deux premiers chapitres de cet exposé, nous nous sommes efforcés de mettre en lumière les données économiques et techniques du problème minier dans la France d'Outre-Mer. A l'aide de ces données, nous avons essayé de tracer les grandes lignes d'une politique minière à la fois souple et rationnelle, et, en outre, donné des exemples des mesures prises par les Pouvoirs Publics dans un sens conforme à cette politique.

Toutefois, les exemples donnés ont été pris dans un domaine extérieur à celui de la législation minière proprement dite. Les dispositions dont nous avons parlé, quoique de nature légale et réglementaire ont été prises et mises à exécution indépendamment de cette réglementation.

Il est à noter cependant que certaines d'entre elles, concernant notamment la réserve de l'exclusivité des recherches de pétrole, n'ont pu être mises en œuvre qu'en raison de la teneur de dispositions prises par les règlements miniers. Cette remarque nous entraîne à souligner l'importance du rôle propre de ceux-ci cadre de l'activité minière. Ils doivent permettre l'exécution des décisions « mûrement réfléchies » qui constituent la caractéristique essentielle de toute politique relative au

sous-sol. Leur examen détaillé auquel il sera procédé dans les parties suivantes, sera fait en ne perdant jamais de vue la situation de fait que nous avons exposée sur le but que l'on se propose d'atteindre. Pour souligner davantage l'incidence de cette réglementation sur l'activité minière d'un pays, nous emprunterons un exemple à l'étranger, en l'espèce à la Roumanie, et reproduisant les doléances exposées à ce sujet, dans le rapport du Conseil d'Administration de la Société Astra Romana, en juillet dernier : ...« Dans nos derniers rapports, nous
« avons attiré l'attention sur le fait que la législation
« minière roumaine ne s'est pas adaptée au développe-
« ment des besoins de l'industrie et, qu'en l'absence
« d'encouragements à la prospection et à l'exploration,
« l'activité dépensée pour la découverte de nouvelles
« régions pétrolifères a été — et ne pouvait qu'être —
« insuffisante, en relation avec l'extraction du pétrole
« des régions connues.

« On peut résumer, comme suit les principales imper-
« fections de la législation minière telle qu'elle existait
« en 1936, et aussi telle qu'elle résulte des amendements
« apportés en 1937, dont nous parlerons plus loin.

« a) Absence de protection pour ceux qui, par leur
« travail de prospection, ont établi l'existence de struc-
« tures indiquant des possibilités pétrolifères, protec-
« tion qui devrait leur être accordée sous forme d'une
« préférence pour l'exploration de ces structures.

« b) Insuffisance des régions sur lesquelles sont
« accordés les droits d'exploration, ces régions ne sont
« pas assez grandes pour correspondre aux nécessités
« techniques d'une exploration rationnelle et il n'est pas
« prévu de récompense suffisante — en cas d'explora-

« tion heureuse — pour justifier les frais engagés et les
« risques encourus.

« c) Absence de toute disposition encourageant à
« étendre l'exploration à des régions éloignées des ré-
« gions pétrolifères actuellement connues.

« d) Un grand nombre des stipulations de la loi sont
« exprimées en termes ambigus, offrant ainsi des possi-
« bilités d'interprétation et d'application discrimina-
« toires. De ce fait, on a vu des cas où des droits de con-
« cession sur des terrains de l'Etat ont — au détriment
« de ceux qui, par leur travail antérieur de recherche,
« avaient un droit moral à les obtenir — été donnés à
« des entreprises qui n'avaient pas les moyens techni-
« ques et financiers de mener à bien le développement
« désiré, et qui en ont fait un objet de spéculation en
« essayant de les vendre, à bénéfice, à d'autres entre-
« prises moins favorisées par les autorités de l'Etat
« dans l'octroi de droits similaires.

« e) La loi prescrit le parcellement aux fins d'exploit-
« tion des terrains d'Etat prouvés en périmètres de
« 40 hectares chacun, superficie devenue beaucoup trop
« faible en raison des changements intervenus depuis
« quelques années dans les méthodes d'exploitation. En
« même temps, l'expérience des dernières années a
« prouvé que l'octroi de petites parcelles de cette dimen-
« sion à des producteurs différents avait pour consé-
« quence inévitable une exploitation beaucoup trop
« intensive et nullement rationnelle, entraînant l'épuise-
« ment prématuré et bien trop rapide des gisements
« nouvellement découverts » (1).

(1) Extrait du rapport du Conseil d'Administration de la Société Astra-Romana, Agence Economique et Financière, du 6 juillet 1937.

.....

On ne pouvait mieux résumer, à l'aide d'un cas particulier, les nécessités essentielles au développement d'une industrie minière en général. Il est à noter que notre législation Française, qui a tenu largement compte des situations de fait, ne saurait mériter une critique aussi sévère.

DEUXIEME PARTIE

LES RÈGLES GÉNÉRALES ÉLABORÉES
PAR LA RÉGLEMENTATION MINIÈRE

DEUXIÈME PARTIE

LES RÈGLES GÉNÉRALES ÉLABORÉES PAR LA RÉGLEMENTATION MINIÈRE

Le premier soin de toute législation minérale est de définir ce que l'on entend par « mine » et de déterminer ainsi la chose qui fait l'objet de sa réglementation. Elle pose ensuite le principe général qui permettra soit d'en devenir propriétaire, soit d'en faire usage.

Elle fixe enfin les conditions de capacité que doivent remplir les personnes physiques ou les Sociétés pour devenir titulaire des droits attachés à cette chose. Les diverses dispositions arrêtées par notre réglementation minière coloniale sur ces différents sujets seront examinées dans trois chapitres :

Chapitre I. — Généralités communes à tous les règlements miniers.

Chapitre II. — Le classement des Gîtes minéraux en catégories distinctes.

Chapitre III. — La capacité nécessaire pour acquérir des droits miniers.

CHAPITRE I

GÉNÉRALITÉS COMMUNES A TOUS LES RÉGLEMENTS MINIERS

C'est dans la loi du 21 avril 1810 établissant le régime légal en France des mines, minières et carrières, que nous trouvons les principes fondamentaux qui ont servi à élaborer les premiers règlements miniers de nos territoires d'Outre-Mer.

Il a été tenu compte, dès la première rédaction, généralement assez sommaire, de ces règlements, des nécessités imposées par la situation particulière des pays coloniaux. Les modifications successives apportées ultérieurement aux premiers textes ont encore accentué les différences qui, dès l'origine, donnaient à notre législation coloniale son caractère propre.

Ce caractère s'explique par des situations de fait dont il a fallu tenir compte, notamment du statut juridique du territoire, d'accords diplomatiques, d'usages locaux ou de configuration géographique.

On a été ainsi conduit à élaborer un règlement pour

chacun des territoires de notre empire. Ceux-ci présentent, non seulement, des différences notables avec les lois en vigueur dans la métropole, mais aussi entre eux. Celles-ci se sont encore accentuées par suite de l'évolution des idées qui ont conduit à modifier progressivement les règles originelles.

Cependant, on retrouve toujours dans leurs dispositions les idées fondamentales qui ont servi de point de départ à leur élaboration.

L'examen des règles établies pour nos différents territoires, nous permettra d'apprécier l'influence de ces principes fondamentaux, là même, où des besoins spécifiquement coloniaux paraissaient avoir conduit le législateur à s'en écarter.

Les premiers articles de la loi de 1810 classent les matières d'origine minérale en trois grandes catégories distinctes : les mines, les minières et les carrières. Pour chacune d'elles, la loi donne une énumération des différents minéraux qui les composent. En outre, elle tient compte, pour faire entrer un produit dans une catégorie de l'aspect sous lequel se présente son gisement. Ainsi, les minerais de fer en filon ou en couches sont rattachés aux mines, alors que les minerais sous forme alluvionnaire de ce même métal sont classés dans les minières (1).

L'ensemble des règlements miniers élaborés pour les colonies Françaises, les pays de protectorat ou les territoires sous mandat rappellent dans leurs premiers articles cette classification. Ils partagent les gîtes minéraux

(1) Articles 1, 2, 3 et 4 de la Loi du 21 Avril 1810, modifiée par les lois du 16 Décembre 1922 et 26 Janvier 1928.

en deux grandes classes : les mines et les carrières. La catégorie des minières instituée par la loi de 1810 n'est pas maintenue. Si l'on se souvient que les minières ont été créées pour tenir compte d'une situation de fait et consolider des droits acquis antérieurement, on comprend que la réglementation coloniale n'ait pas retenu une institution justifiée seulement par l'existence d'anciens usages. Cependant, les gisements qui, comme les tourbières, se rattachaient en raison de leur aspect aux minières sont, dans les règlements coloniaux, différenciés des mines et carrières, mais rattachés au même régime légal que les carrières.

C'est le seul vestige de l'existence de la catégorie des minières de la loi de 1810, que nous retrouvons dans la réglementation qui nous intéresse.

La classification des produits minéraux en deux catégories est, dans notre législation d'Outre-Mer, très sommaire. Les règlements se bornent à indiquer succinctement la nature des produits qui se rattachent à l'une d'elles, puis ils stipulent que tous ceux qui sont d'une nature différente appartiennent à l'autre.

En général, ce sont les carrières qui feront l'objet d'une définition, elles comprendront : « les gîtes de matériaux de construction, d'amendement pour la culture des terres et autres substances analogues ». En outre, dans cette définition il sera précisé que certaines substances répondant à ces caractéristiques, tels que les nitrates, les phosphates en sont exclus.

Tous les autres produits minéraux y compris ceux exclus de la catégorie précédente appartiendront à celle des mines.

Deux territoires, le Maroc et la Tunisie ont adopté

une méthode inverse. Ils ont défini les mines en énumérant les gîtes naturels classés dans celles-ci (1). Tous autres gîtes constituent des carrières.

L'imprécision de cette différenciation est de nature à provoquer des contestations. Les règlements l'ont prévu et indiquent par qui et dans quelles conditions il sera statué pour y mettre fin.

Cette différenciation fondamentale entre la nature des gîtes de substance minérale a pour objet de réserver à chacune des catégories un régime légal particulier.

Les carrières, disent en substance tous les règlements sont : « réputées ne pas être séparées de la propriété du sol ; elles en suivent les conditions ». Ils ajoutent que les règles auxquelles elles seront soumises en vue de maintenir à la fois la sûreté de la surface et la sécurité du personnel chargé de l'exploitation, seront élaborées par les autorités locales.

Les carrières sont ainsi exclues des règlements coloniaux concernant l'exploitation des matières minérales. Les questions les concernant ne seront pas traitées dans notre étude.

Les mines, au contraire, sont séparées de la propriété du sol. Elles ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'un droit attribué sous forme d'un permis de courte durée ou d'une Concession. Les règlements ajoutent que les droits conférés sur un gîte de substance minérale s'appliquent à l'intérieur du périmètre concédé et indéfiniment en profondeur.

Les modalités nécessaires à l'institution du droit d'exploiter ainsi que sa nature juridique seront exami-

(1) *Maroc*. — Article 2, du dahir du 1^{er} Novembre 1929.
Tunisie. — Article 2, du décret du 29 Décembre 1913.

nées dans les parties qui vont suivre. Nous noterons seulement que dans certaines Colonies (1), le droit d'exploiter a, comme le décidait la loi de 1810, le caractère d'une propriété perpétuelle du gisement concédé et que, dans d'autres au contraire, il est limité dans le temps.

Ainsi, notre législation minière coloniale rappelle, dès ses premières dispositions, le principe fondamental qu'une mine est un bien particulier dont il ne peut être fait usage qu'en vertu d'un acte administratif et conformément aux dispositions réglementaires en vigueur.

Les règlements concernant le Maroc et la Tunisie (2) complètent l'énoncé de ce principe et ajoutent dans leur article 5, que les mines sont propriétés domaniales. Pour ces deux pays de protectorat, les principes généraux sont donc complètement établis puisqu'ils délimitent un bien particulier et déterminent sa nature juridique (3).

Les règlements miniers des autres territoires d'outre-mer s'abstiennent, au contraire, de déterminer la nature du bien que représente un gisement minier. Ce n'est que par l'étude détaillée des règles qu'ils établissent qu'il nous sera possible de reconnaître le ou les principes qui servent de base à leurs dispositions. Pour faciliter cette détermination à laquelle nous allons procéder au cours de nos examens ultérieurs, nous allons rappeler succinctement les principes généraux appliqués dans les diverses législations minières.

Diverses conceptions doctrinales se sont efforcées

(1) Décret du 26 Janvier 1912 réglementant le régime des mines en Indochine.

(2) *Maroc* : Dahir du 1^{er} Novembre 1929.

Tunisie : Décret du 29 Décembre 1913.

(3) Cette qualification paraît résulter de la nécessité de reconnaître, suivant les usages locaux, les droits domaniaux du Sultan et du Bey.

d'établir le fondement des droits miniers. De ce fondement découle une règle positive de dévolution de ces droits ainsi que les conditions dans lesquelles ils peuvent s'exercer.

Pour simplifier la question, il nous faut séparer en deux groupes les diverses législations.

Le premier de ces groupes comprend celles qui considèrent que la propriété des substances minérales n'est pas séparée de la propriété de la surface. C'est le système de l'accession qui attribue au propriétaire du sol des droits sur la mine (1). C'est sur ce principe qu'est appuyé le droit de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis d'Amérique. Nous avons constaté que notre législation rejetait cette confusion des deux propriétés en une seule, et ce système ne nous retiendra pas plus longtemps.

Le seconde groupe, auquel se rattachent nos règlements miniers, à l'opposé sépare la propriété du sol et du sous-sol en deux biens distincts et indépendants l'un de l'autre. On se demandera, en premier lieu, quel est le propriétaire originel du sous-sol et, en second lieu, en vertu de quels principes on peut le devenir ou acquérir le droit d'exploiter.

La séparation du sol et du sous-sol en deux biens font rejeter toute conception découlant du droit naturel et il est admis que : « la faculté d'exploiter les substances
« minérales et d'en disposer n'est pas tant une concep-
« tion de droit naturel à reconnaître qu'une question
« d'intérêt public à fixer » (2).

(1) Ces législations attribuent au propriétaire du sol une redevance « les Royalties », actuellement en voie de disparition par leur rachat progressif aux propriétaires.

(2) L. AGUILLON : *Législation des Mines*. E. 1903, p. 4. n° 4.

M. Romieu, dans son cours professé à l'Ecole des Sciences Politiques en 1921-22 exprimait une idée analogue en disant : « La législation minière est une législation attributive et non recognitive de droits » (1).

Si, d'après les conceptions exprimées par ces deux auteurs, il s'agit d'un intérêt public à fixer au moyen d'une législation attributive, il paraît tout naturel que cette mission incombe aux pouvoirs publics qui régleront, en même temps les conditions d'exercice des droits conférés.

En outre, comme l'admet M. Rolland, qui tire de cette séparation en deux biens distincts ses conséquences logiques, c'est l'Etat qui a les meilleurs titres à être considéré comme le propriétaire originel puisque : « Il est l'expression juridique de la collectivité intéressée à la mise en valeur d'une richesse sur laquelle nul autre ne peut prouver qu'il a des droits » (2).

Les systèmes qui ont été élaborés en application de ces idées se divisent en deux types.

Le type de la domanialité et celui des res-nullius. Le second de ces types se subdivisant lui-même en deux systèmes celui de l'occupation et celui des concessions de droit régaliens.

Dans le système qui se rattache au type de la domanialité, l'Etat dispose des mines au même titre que d'un bien domanial.

Il jouit, par conséquent d'une certaine liberté dans le cadre des lois qui déterminent le statut des biens

(1) Cité par J. SIMÉON : *Le Droit Minier dans les Possessions Françaises*. Thèse Paris, 1929.

(2) L. ROLLAND : *Précis de Droit Administratif*. Edition 1934, n° 778, p. 504.

domaniaux, pour en disposer selon les circonstances au mieux des intérêts supérieurs, dont il a la charge. Il pourra procéder lui-même à l'exploitation, soit directement, soit au moyen d'une régie. A l'inverse, il pourra en concéder l'exploitation, soit pour une durée déterminée soit à perpétuité.

Dans ce système, on discerne deux tendances. Une tendance libérale et une tendance radicale ; cette dernière tirant les conséquences absolues de la domanialité et donnant une prépondérance complète à l'intervention étatiste dans le sens de la nationalisation des mines. La première de ces tendances, tout en proclamant le droit de propriété de l'Etat, confie à des particuliers le soin de la mise en valeur de ces biens. Les moyens pour atteindre ce but varieront. On procèdera par adjudication publique, ou, suivant des règles déterminées, on instituera des concessions d'une durée limitée. C'est en s'appuyant sur cette idée de domanialité que sera justifiée une participation aux bénéfices de l'administration concédante.

Dans les pays neufs, comme nos territoires d'outre-mer, quand bien même le principe de la domanialité serait proclamé comme au Maroc et en Tunisie, c'est malgré tout une législation libérale qui a été élaborée. En général, pour les gîtes de peu d'importance économique ou dont l'existence, loin d'être démontrée, nécessiterait encore des travaux de recherche, on a appliqué des dispositions libérales destinées à encourager leur mise en valeur. Pour les autres, dont l'importance économique était considérable, on a parfois, comme pour les phosphates marocains, complètement appliqué le principe de la domanialité et confié leur exploitation à

un organisme étatique, pour ceux-ci, à l'Office Chérifien des Phosphates. Il faut toutefois remarquer que, jusqu'à présent, cette méthode n'a fait l'objet que de rares applications.

Le système des « res-nullius » part du principe, qu'à leur origine, les biens constitués par les gîtes de substances minérales sont sans maître. Ni l'Etat, ni le propriétaire superficielle n'ont de droit sur eux. Le droit de les exploiter ne peut s'acquérir qu'en observant des règles fixées par la loi. Si l'Etat lui-même voulait acquérir des droits miniers, il devrait, tout comme une personne privée, observer les dispositions légales.

Les dispositions légales élaborées pour la dévolution des droits sur ces res-nullius se divisent elles-mêmes en deux groupes principaux.

Le premier celui de l'occupation confère le droit à ceux qui prendront possession du gîte avant tout autre. Il faut entendre que le droit d'exploiter, dans ce système, s'étendra à l'ensemble du gîte quand bien même, ce qui est la règle générale, on n'en occupera matériellement qu'une partie souvent très petite. Toutes les législations qui pratiquent ce système créent autour du point où ce sera manifestée la prise de possession, des zones qui, automatiquement, sont considérées comme ayant fait l'objet de l'occupation.

Le second groupe considère que seul l'Etat peut sur ces res-nullius, dans des limites qu'il apprécie discrétionnairement, conférer des droits. C'est le système des concessions de droit régalien.

On serait tenté de confondre facilement ce dernier mode avec celui de la domanialité. Ils diffèrent cependant entre eux dans leur principe essentiel et leurs appli-

cations. La domanialité laisse à l'Etat la possibilité de débattre librement les conditions d'attribution du gîte et les modalités de son exploitation. Le système régalien limite cette liberté au choix de l'attributaire et aux limites de la concession ; la loi établie fixant seule les droits et les charges de cette propriété. On peut rattacher à ce dernier groupe, le système de l'adjudication publique, comme modalité du choix de l'attributaire de droit ; modalité, du reste, rarement employée.

En pratique, on ne trouve pas dans les lois relatives aux gîtes minéraux l'application absolue d'un des systèmes dont nous venons de rappeler les principes. En particulier, dans les pays neufs quelque soit le statut originel de la propriété minière, il sera tenu compte des circonstances particulières du pays, et le cadre rigide que constituent ces principes sera très notablement assoupli. Même dans les pays qui, dès les premières lignes de leurs règlements instituent la domanialité des gisements minéraux, les dispositions ultérieures seront généralement suffisamment souples pour que le but poursuivi d'arriver à une mise en valeur du sous-sol de nos colonies, ne soit pas compromis par des dispositions strictes de nature à décourager les initiatives.

En réalité, et nous le constaterons ultérieurement, nos règlements miniers coloniaux ont élaboré des dispositions qui sont un compromis entre les différents systèmes dont nous venons de montrer le principe. A l'origine, le libéralisme le plus grand a été la règle. Progressivement, en raison des circonstances, ce libéralisme s'est atténué. L'Administration a, au contraire, vu s'étendre ses attributions. L'évolution cependant s'est effectuée avec prudence et souplesse et semble devoir

conduire à une collaboration de plus en plus étroite entre l'autorité administrative et les initiatives privées (1).

Les caractéristiques des différents droits établis par les règlements miniers, leur nature mobilière ou immobilière, seront examinés dans les parties qui vont suivre. Mais avant de clore ce chapitre, nous dirons quelques mots sur une institution métropolitaine qui n'a pas été retenue pour les pays de notre Empire d'outre-mer : La Redevance tréfoncière.

Cette redevance est l'indemnité que doit payer le concessionnaire de mine au propriétaire du terrain sur lequel le gisement a été découvert. Elle est due par le seul fait de l'existence d'un gisement. Elle peut se concevoir lorsque la propriété du sol entraîne celle du sous-sol. C'est ce qu'on nomme en Grande-Bretagne « les royalties » (2). A l'inverse, elle ne paraît pas avoir une assise solide lorsqu'il y a séparation des deux biens, et que le propriétaire du sol n'a aucun droit pour obtenir la concession par préférence à tout autre postulant. En réalité, l'institution de cette redevance a été le résultat d'une transaction, au moment de l'élaboration de la loi de 1810, pour donner satisfaction aux partisans du rattachement du sous-sol à la propriété du sol qui, néanmoins, acceptaient la séparation des deux biens pour des motifs d'utilité publique. On conçoit qu'une telle disposition n'ait pas été reprise par la législation de nos territoires d'outre-mer. Elle s'est bornée à reconnaître les

(1) Cette évolution, dont on trouve l'empreinte très marquée dans les dispositions des récents règlements, est l'œuvre d'une collaboration entre les Pouvoirs Publics et les personnes privées intéressées. A quelques détails près, elle est représentative de l'état général actuel des idées.

(2) En voie de disparition. Cf. note page 80.

droits du propriétaire du sol pour les dommages que l'exploitation minière pourrait lui causer. C'est une indemnité et non pas une redevance dont le principe a été établi, sans jamais perdre de vue l'intérêt général qui donne la préférence à l'exploitant, artisan de la mise en valeur d'une richesse nouvelle.

En pratique, les droits de propriété de la surface du sol en pays tropical sont rarement établis solidement. Ils résultent d'une législation foncière propre à ces pays et à l'état de fait dans lesquels ils se trouvaient à l'origine de l'occupation. On comprend que les charges déjà lourdes de la recherche et de l'exploitation minières n'aient pas encore été accrues pour la sauvegarde de droits très fragiles sinon inexistants.

CHAPITRE II

Le CLASSEMENT des GITES MINÉRAUX en CATÉGORIES DISTINCTES

La loi de 1810, tout en précisant l'aspect sous lequel devra se présenter un gisement pour être classé dans la catégorie générale « mines », énumère les différentes substances minérales qui, sous cet aspect, sont classées dans cette catégorie (1). Les concessions qui seront accordées ultérieurement concerneront, en principe, une de ces substances nommément désignées dans l'acte d'institution. Sur un même terrain, plusieurs concessions pour des substances différentes pourront être accordées à des titulaires distincts.

Toutefois, l'acte de concession suivant la nature du gisement qui en fait l'objet, porte généralement après la désignation de la substance concédée la mention : « et autres métaux connexes » ou « autres métaux contenus dans le même gîte » ou encore « associés dans les mêmes gîtes ».

(1) Articles 1, 2, 3 et 4 déjà cités.

Cette formule vise les cas où l'abatage du minerai principal concédé entraîne nécessairement l'abatage d'un autre minerai. C'est ce qui se présente notamment lorsque le remplissage métallique d'un filon comprend à la fois de la blende et de la galène, ou encore de l'or et de l'argent. Les cahiers des charges règlent en outre l'hypothèse où deux gisements de nature différente, concédés à deux personnes distinctes se trouveraient à un instant donné de leur exploitation suffisamment voisins pour que l'abatage du minerai de l'un ne puisse plus se faire sans entraîner celui de l'autre. Ils prennent les dispositions nécessaires pour que l'exploitation ne soit pas interrompue et que les intérêts respectifs des deux concessionnaires soient sauvegardés.

La législation de nos pays d'outre-mer contient des dispositions analogues destinées à résoudre les mêmes problèmes. Néanmoins, son mode de discrimination des différents gîtes concessibles est, à la base, très différent de celui employé par la législation métropolitaine.

Les règlements coloniaux n'ont pas procédé à une énumération aussi complète des gîtes de substances minérales classés dans les mines. Sous réserve de deux exceptions, ils se sont contentés de déclarer que tous les gisements autres que des carrières constitueraient des mines. Le Maroc et la Tunisie, qui adoptent la méthode inverse, ont présenté un catalogue assez succinct des gîtes considérés comme une mine. Tous ces règlements ont créé des sous-divisions et classent en catégories distinctes les substances minérales concessibles.

Chaque catégorie comprend une énumération d'un certain nombre de ces matières et une catégorie supplémentaire comprend toutes les substances dont il n'a pas été fait mention dans les autres groupes.

Les droits miniers seront accordés soit pour une catégorie, soit pour plusieurs catégories, et s'appliqueront à toutes les substances comprises dans celles-ci. Sur un même terrain, on pourra instituer en faveur de personnes distinctes plusieurs concessions pour des catégories de substances différentes. Les mêmes règles que celles élaborées par la législation métropolitaine s'appliqueront lorsque les gîtes de catégories distinctes concédés à des concessionnaires différents viendront se confondre à un instant donné. Cette sous-division présente l'avantage de réunir dans un même groupe les substances dont la connexité dans un même gisement est fréquente. Ainsi se trouvent réglées toutes les questions qui y sont relatives.

Cette classification en catégories distinctes des matières minérales concessibles constitue un des caractères originaux de notre réglementation d'outre-mer.

On peut l'expliquer par le désir de résoudre, par avance, les conflits que pourrait provoquer l'exploitation de substances en connexité dans un gisement. Mais elle répond surtout aux nécessités de la recherche minière dans les pays neufs et tient compte des facteurs inconnus particulièrement importants que celle-ci comporte.

Nous avons vu que, dans la situation présente de la connaissance des ressources de notre sous-sol colonial, la préoccupation constante et essentielle d'une politique minière active était de favoriser et d'encourager toutes les initiatives qui se consacrent à la recherche minière. Il est donc naturel, eu égard aux risques encourus, que l'on donne aux prospecteurs un champ assez large et que leurs investigations puissent porter sur un nombre assez

élevé de produits susceptibles de donner lieu par la suite à des découvertes conduisant à l'exploitation. Les possibilités multiples qui peuvent ainsi se présenter au prospecteur sont de nature à provoquer et à justifier des efforts importants.

Si ces deux idées étaient les seuls mobiles de cette sous-division, nous aurions trouvé dans les dispositions réglementaires concernant cette division en catégorie une uniformité à peu près générale. Il n'en est rien, et dans les divers règlements, nous trouvons, au contraire, un manque d'uniformité remarquable.

Ce manque d'uniformité est caractérisé en premier lieu, par le nombre très variable de catégories créées. En Indochine, aucune division n'est faite et la concession est accordée pour tous les gîtes qui peuvent exister à l'intérieur de son périmètre, à l'exclusion, bien entendu, des hydrocarbures qui font l'objet d'une réglementation spéciale et récente. A Madagascar, à l'inverse, nous trouvons 8 catégories distinctes (1). Les Etats du Levant en énumèrent 7 (2), alors que l'Afrique Equatoriale Française en a créé 4 (3) et le Togo 3 (4).

En second lieu, on remarque que dans certaines colonies ou pays de protectorat, une substance déterminée constitue une catégorie distincte, alorsque dans les autres territoires elle est classée avec d'autres substances différentes. Au Maroc, les phosphates feront l'objet d'une catégorie à part, la 5^{me} (5). Partout ailleurs, ils seront classés soit dans le groupe qui comprend toutes

(1) Article 5 du Décret du 19 Juillet 1923.

(2) Article 3 de l'Arrêté du 9 Août 1933.

(3) Article 6 du Décret du 13 Octobre 1933.

(4) Article 6 du Décret du 26 Octobre 1927.

(5) Article 2 du Dahir du 1^{er} Novembre 1929.

les substances non énumérées dans les autres, soit avec des minéraux dont le gisement peut présenter certaines analogies avec les leurs, tels que les nitrates, sels alcalins, aluns, borates, etc... Une remarque analogue pourrait être faite pour les métaux précieux qui font souvent l'objet d'une classification spéciale. La Nouvelle-Calédonie a créé une catégorie qui réunit le nickel, le chrome, le cobalt, le manganèse et le fer (1), alors que dans les autres territoires ces produits sont classés, sans même être énumérés, avec les substances métalliques prises dans leur ensemble.

Une seule exception à cette variété des classifications concerne les hydrocarbures liquides et gazeux, ainsi que les substances qui s'y rattachent. Ceux-ci, en vertu d'une décision générale, constituent, en raison de leur importance particulière et de la politique suivie pour l'approvisionnement de la métropole, un groupe spécial dans tous nos territoires.

Les rapports présentés au Président de la République et accompagnant les textes des décrets ne nous apprennent rien sur les motifs qui ont conduit à adopter pour un territoire une classification plutôt qu'une autre. La seule indication rencontrée concerne l'Indochine, elle ne nous apporte aucun éclaircissement. Il est dit dans le rapport présenté par M. Lebrun, alors Ministre des Colonies que « La division des mines en trois catégories spécifiée au décret de 1897, permettait l'institution de concessions superposées et donnait lieu à des confusions sur l'étendue des droits des concessionnaires, sans présenter de sérieux avantages pratiques » (2).

(1) Article 6 du Décret du 28 Août 1927.

(2) Rapport au Président de la République accompagnant le décret du 26-1-1912, réglementant le régime des Mines en Indochine. Titre premier.

Ces raisons n'ont pas paru devoir être retenues puisque tous les règlements élaborés ultérieurement contiennent une division des substances en catégories distinctes. Les territoires de l'Indochine sont les seuls qui fassent exception à ces modalités générales.

C'est dans la diversité des ressources de notre Empire Colonial, et dans des considérations relatives à la politique économique et minière reconnue nécessaire, soit pour la généralité de nos possessions, soit pour l'une d'elles, que nous trouvons les raisons de ce manque d'uniformité.

Une substance comme le phosphate qui représente pour le Maroc et la Métropole une ressource importante a fait l'objet de dispositions particulières, afin que son exploitation soit rationnellement conduite et, en aucun cas, négligée. Son classement dans une catégorie qui lui est propre permet de mettre en pratique pour les autres substances minérales un régime très libéral nécessaire à leur mise en valeur.

Dans un ordre d'idées analogue, la Nouvelle-Calédonie a créé une catégorie spéciale des produits dont l'abondance dans son sous-sol constitue une richesse importante pour son économie. Pour les mêmes raisons, Madagascar, l'Afrique Occidentale Française, le Cameroun et le Togo, ont fait des métaux précieux, des diamants et des gemmes, un groupe particulier.

La division en catégories distinctes permet à l'Administration des territoires coloniaux de prendre toutes les mesures propres à encourager et à protéger les industries extractives, dont la prospérité a une incidence directe et immédiate sur l'économie générale de la région. Les autres substances, dont les perspectives d'ave-

nir sont encore inconnues et dont la mise en valeur est aléatoire, demeurent exclues des mesures arrêtées en faveur des produits principaux. Elles seront soumises à un régime général et pourront également un jour faire l'objet, si cela est nécessaire, de dispositions justifiées par des circonstances nouvelles.

Une absence de division en catégories distinctes dans un règlement comme celui de l'Indochine présente en outre un danger. Celui d'entraver la mise en exploitation de matières dont la concession se trouve automatiquement donnée, alors que le concessionnaire n'avait aucune intention d'y procéder. En général, l'extraction d'une matière déterminée entraîne la spécialisation du producteur, tant en raison des conditions du marché de cette matière que des installations très importantes nécessitées par la transformation des minerais extraits en minerais marchands. Cette spécialisation amène tout naturellement l'exploitant à se désintéresser d'autres produits pour lesquels des moyens nouveaux devraient être mis en œuvre. On imagine, à titre d'exemple, qu'un producteur de nickel de la Nouvelle-Calédonie, qui réalise des bénéfices satisfaisants de son exploitation, ne sera pas enclin à disperser ses efforts sur un produit de nature différente pour lequel une industrie nouvelle très dissemblable de la sienne devrait être créée. Cette division en catégorie donne le moyen d'empêcher la « stérilisation » de certains gisements.

A l'inverse, il faudra éviter qu'une différenciation trop poussée ne vienne interdire à un concessionnaire l'extraction de certaines matières qui, en qualité de sous-produit, seraient exploitables alors que leur gisement pris isolément ne serait pas de nature à rémunérer une

industrie propre. Cette remarque est particulièrement importante dans les pays où les métaux précieux font l'objet d'une catégorie déterminée, alors qu'ils peuvent être trouvés comme valeur d'appoint d'un gisement d'autres substances. Dans cette hypothèse, il est toujours possible à l'autorité administrative d'instituer la concession pour plusieurs catégories, dont celle comprenant les métaux précieux.

Cet examen nous amène à conclure que : la division des gîtes minéraux concessibles en catégories distinctes, pour donner tous les résultats que l'on peut en attendre, doit être subordonnée à des questions de fait. C'est dans la politique générale adoptée par la métropole, les ressources déterminées d'un territoire et les nécessités de leur mise en valeur que doivent être cherchés les éléments propres à élaborer une classification rationnelle.

Il nous paraît que c'est aux autorités locales du territoire que, en premier lieu, doit être réservé le soin, en tenant compte de toutes les considérations locales, économiques et techniques, de présenter un projet de division en catégories. Ce projet donnera ainsi une première isage des ressources du territoire, en tenant compte de leur importance, les unes par rapport aux autres. Les autorités locales seront à même, par la suite, de concevoir toutes les mesures particulières qui peuvent être arrêtées pour créer et développer une activité propre à la mise en valeur rapide de ces ressources. Ce projet de classification doit être élaboré en réunissant tous les concours. Dans ce domaine, les exploitants, tous ceux dont les efforts tendent à la création d'une industrie nouvelle doivent être consultés. L'Administration, en faisant appel à leur expérience et en tenant compte de

l'intérêt général sera mieux à même de faire œuvre utile. Le projet de classification pourrait être arrêté en conseil du Gouvernement de la Colonie, après avis obligatoire des organismes professionnels intéressés.

Le projet de classification, après examen par l'autorité supérieure fera l'objet d'un décret. Il ne nous paraît pas possible de laisser à un arrêté du Gouverneur le soin de rendre applicable cette classification. Il est nécessaire, en premier lieu, que l'autorité supérieure qui a la charge de l'ensemble de notre Empire apprécie, en fonction de la politique générale suivie, le bien-fondé de la division préconisée. En second lieu, les règlements miniers ayant tous fait l'objet d'un décret, il est nécessaire pour les modifier de faire intervenir un acte administratif de même rang dans la hiérarchie de ceux-ci. Il y a dans ce domaine un moyen de réaliser l'autonomie contrôlée nécessaire à la gestion de nos territoires lointains. L'unification de la législation de nos territoires d'Outre-Mer est souhaitable à condition qu'il soit tenu compte des situations de fait propres à chacun d'eux. La souplesse est indispensable, et il nous paraît que là, elle peut être mise en application pour satisfaire aux besoins de l'intérêt général.

CHAPITRE III

LA CAPACITÉ NÉCESSAIRE POUR ACQUÉRIR DES DROITS MINIERS

Les personnes physiques, les sociétés commerciales légalement constituées peuvent être attributaires de droits miniers, sous réserve de remplir les conditions imposées par le règlement du territoire sur lequel s'exerce leur activité.

Les dispositions réglementaires qui déterminent la capacité nécessaire pour devenir attributaire de droits miniers dans les territoires de notre empire présentent un caractère général d'uniformité. On relève, cependant, des différences notables entre les diverses obligations imposées aux postulants de ces droits, selon que l'on est en présence d'une colonie, d'un pays de protectorat ou d'un territoire sous mandat. Ces différences ont pour cause : les accords diplomatiques qui sont intervenus au moment où le statut juridique de ces pays a été élaboré.

Nous nous proposons d'examiner les dispositions les plus généralement adoptées pour la majorité de nos ter-

ritoires d'Outre-Mer. A l'occasion de leur étude, nous signalerons leur absence de quelques réglementations, et nous examinerons succinctement soit les créations originales de certains textes, soit les variantes qu'ils ont apportées à ces dispositions.

Les différentes obligations imposées aux postulants de droits miniers s'appliquent soit aux personnes physiques, soit aux sociétés commerciales, soit à l'une et à l'autre.

Les règlements, à l'exclusion de ceux élaborés pour les territoires sous mandats, ne posent aucune condition de nationalité dans leurs dispositions relatives aux personnes physiques. C'est par un autre moyen, comme nous le verrons, qu'ils réservent aux autorités administratives la possibilité d'écarter les candidats, français ou étrangers, qu'elles jugeraient indésirables.

Les règles visant la capacité des seules personnes physiques concernent uniquement les mesures d'interdiction prises envers les fonctionnaires du territoire faisant l'objet de la réglementation. Il leur est interdit, lorsqu'ils sont en activité de service, de prendre un intérêt direct dans les affaires minières de cette colonie. Cette défense, pour les agents du Service des Mines, est étendue à leur situation en congé, et elle vise à la fois la prise d'un intérêt direct et indirect. Ces dispositions sont indépendantes des règles, variables suivant les différents corps, qui ne permettent pas aux fonctionnaires de collaborer à des affaires privées avant qu'un délai déterminé ne se soit écoulé.

Au Maroc, cette interdiction est encore plus sévère.

Elle s'étend au conjoint du fonctionnaire, à ses ascendants, à ses descendants et à leurs conjoints, quelle

que soit la classe à laquelle il appartient. Ces parents et alliés ne peuvent devenir ni mandataires, ni représentants d'affaires minières marocaines (1).

Les Sociétés Commerciales, pour pouvoir postuler l'attribution de droits miniers, doivent, en application du décret du 8 janvier 1916, être constituées conformément aux lois françaises et, avoir leur siège social soit en France, soit dans les Colonies Françaises. En outre, dans les Société Anonymes, les trois quarts des membres du Conseil d'Administration devront être Français, notamment le Président et l'Administrateur-Délégué. Des dispositions analogues sont établies pour les membres du Conseil de Surveillance des Sociétés en commandite par actions, ainsi que pour les gérants et associés des autres Sociétés Commerciales. Fréquemment, les directeurs ayant la signature sociale devront être de nationalité Française.

Ces règles concernant la nationalité des Sociétés Commerciales et de leurs gérants ne figurent pas dans les règlements des pays de protectorat, comme le Maroc et la Tunisie. Elles violeraient les accords diplomatiques qui ont présidé à l'établissement de l'influence française sur ces territoires ; notamment, pour le Maroc, l'article 112 de l'acte d'Algésiras qui pose le principe de la porte ouverte à tous en matière minière.

Le Cameroun et le Togo, territoires sous mandat français, prescrivent que, seuls, pourront être attributaires de droits miniers, les ressortissants des Etats membres de la Société des Nations ou des Etats-Unis d'Amérique. Les Sociétés Commerciales devront être

(1) Article 14 du Dahir du 1^{er} Novembre 1929.

organisées suivant les lois de ces pays (1). Là encore, nous trouvons la trace précise d'une convention diplomatique, origine des mandats confiés à notre pays.

Ces conditions propres, les unes aux personnes physiques, les autres aux Sociétés Commerciales, sont néanmoins insuffisantes pour acquérir des droits miniers dans nos territoires d'Outre-Mer. Tous nos règlements, à l'exclusion de ceux du Maroc et de la Tunisie, exigent en outre pour se livrer à la recherche et à l'exploitation des gîtes de substances minérales, une « autorisation personnelle » accordée par le Gouverneur Général ou le Haut-Commissaire, suivant la nature du territoire.

Ce sont dans des mesures prises pendant la guerre de 1914-1918 qu'il faut chercher l'origine de la nécessité d'une autorisation personnelle. L'attribution de droits miniers à tous les ressortissants des pays en guerre avec la France a été interdite par le Décret du 8 janvier 1916. C'est ce même décret qui a édicté et généralisé les dispositions concernant la nationalité des Sociétés, dont nous avons parlé précédemment.

Néanmoins, ces mesures ont paru insuffisantes et un nouveau décret du 28 juillet 1918 les a renforcées. Le Ministre des Colonies, dans son rapport au Président de la République, s'exprime ainsi :

« L'octroi de permis et de concessions à des citoyens
« de pays alliés ou neutres, pas plus qu'à des citoyens
« français, n'est dans la plupart de nos colonies, subor-
« donné à aucune condition spéciale.

« Or, dans les circonstances actuelles, il peut être à
« craindre que, sous le couvert de certains étrangers,

(1) *Cameroun*. — Article 19 du Décret du 5 Février 1935.
Togo. — Article 15 du Décret du 26 Octobre 1927.

« des firmes ennemies ne cherchent à se réserver des
« droits sur certains produits miniers de nos Colonies,
« qui leur seraient livrés par voie indirecte, après la
« cessation des hostilités » (1).

C'est pour éviter la possibilité d'une telle pratique qu'a été pris le décret du 28 juillet 1918, qui institue l'autorisation personnelle. Il la rend obligatoire pour acquérir des droits miniers : soit sous forme d'attribution administrative, soit en qualité de cessionnaire de droits existants. Le caractère essentiel de cette autorisation est de pouvoir être refusée et retirée par le Gouverneur Général, sans qu'il soit nécessaire de faire connaître à l'intéressé le motif de cette mesure. En outre, ce refus ou ce retrait ne peut donner lieu à indemnité ou dédommagement quelconque. C'est à l'aide de ce pouvoir discrétionnaire donné à l'autorité supérieure du territoire colonial que pourront être écartés tous ceux qui paraissent indésirables et ne présentent pas toutes les garanties voulues. C'est le moyen, dont nous signalions l'existence au début de ce chapitre, par lequel il est possible d'interdire aux étrangers l'acquisition de droits miniers, sans pour cela prescrire dans les règlements l'obligation d'une nationalité déterminée. Le rapport au Président de la République, dont nous avons cité les passages essentiels, explique et justifie, étant données les circonstances du moment, la nécessité devant laquelle se sont trouvées les gouvernants et le moyen, seul efficace, du pouvoir discrétionnaire, qu'ils ont employé.

Cependant, le décret du 28 juillet 1918 a été abrogé

(1) Décret du 28 Juillet 1918. Rapport au Président de la République *Journal Officiel* de la République Française, du 3 Août 1918.

et remplacé par le décret du 27 février 1924. Ce nouveau texte maintient le principe de l'autorisation personnelle obligatoire et le pouvoir discrétionnaire de l'Administration pour la refuser et la retirer. Il élabore également des règles destinées à faciliter son application, à sauvegarder certains droits privés et à permettre l'apport de droits miniers à des Sociétés en formation.

Ces règles visent l'acquisition de droits miniers par voie d'héritage ; elles donnent un délai d'un an aux personnes ou Sociétés héritières pour saisir le Gouvernement de la Colonie d'une demande d'autorisation personnelle. Il leur est également possible de se substituer une personne ou Société pourvue de cette autorisation.

Ce délai peut être raccourci si avant son accomplissement le permis doit être renouvelé ou transformé en concession. En outre, il sera possible d'apporter des droits miniers à une société en formation, sous la condition suspensive que la Société ne sera définitivement constituée qu'après avoir obtenu l'autorisation personnelle.

Enfin, elles sauvegardent les droits acquis antérieurement au retrait, se bornant à interdire pour l'avenir l'acquisition de nouveaux titres.

Un nouveau décret du 22 juillet 1924 est venu préciser les modalités d'application de ces dispositions et exclure, comme nous l'avons déjà vu, le Togo et le Cameroun, des prescriptions du décret du 8 janvier 1916, relatives à la nationalité française des Sociétés.

Si l'on se réfère aux causes originelles qui ont motivé l'institution de l'autorisation personnelle, on pourrait estimer que leur intérêt a notablement déchu. Ces mesures de sauvegarde, nécessaires à la fin des hostilités, se

justifient moins. Ces prescriptions semblent surtout destinées à donner un droit de regard à l'Administration sur la valeur des demandeurs de droits miniers. Effectivement, on trouve une évolution très nette dans les buts que se propose d'atteindre cette institution.

Les décrets les plus récents concernant l'Afrique Equatoriale Française, l'Afrique Occidentale Française et le Cameroun (1) étendent les prérogatives de l'autorité administrative en matière d'autorisation personnelle.

Ces règlements, dans leur article 15, permettent d'une part de spécifier la ou les catégories de substances minérales pour lesquelles l'autorisation est donnée, la ou les colonies du groupe pour lesquelles elle sera valable et, d'autre part, de limiter le nombre de permis de recherche auquel elle donne droit dans le cadre indiqué ci-dessus.

Si on se reporte aux arrêtés d'exécution pris par les Gouverneurs Généraux de ces territoires, on y trouve exposé d'une façon très explicite, les nouveaux buts que ces dispositions se proposent d'atteindre.

Un arrêté du Gouverneur Général de l'Afrique Equatoriale Française, en date du 12 avril 1934, prescrit à l'article 7, que la demande d'autorisation personnelle doit être accompagnée des renseignements nécessaires qui permettront d'apprécier « la surface technique et financière du pétitionnaire ».

Le but originel s'est ainsi nettement élargi, si le moyen reste le même. L'Administration est en mesure

(1) A. E. F. — Décret du 13 Octobre 1933.

A. O. F. — Décret du 23 Décembre 1934.

Cameroun. — Décret du 5 Février 1935.

d'écarter les prospecteurs dont elle considère les ressources et la compétence insuffisants pour apporter un concours efficace à la mise en valeur du sous-sol de la Colonie. Elle peut limiter l'activité de certaines personnes ou sociétés à la recherche et à l'exploitation de certaines catégories de substances minérales et à des territoires déterminés. Elle est à même enfin de restreindre la quantité des droits miniers que le pétitionnaire pourra acquérir avec son autorisation.

Il est permis, en raison du nouvel objet que se proposent de réaliser ces diverses dispositions, de se demander si le pouvoir discrétionnaire donné aux autorités administratives n'est pas par trop étendu. Il s'est avéré comme le seul moyen pratique susceptible d'atteindre le but que se proposaient, à leur origine, les décrets de 1918 et 1924. Dès l'instant que l'institution a pour but nouveau de permettre à l'Administration de choisir, indépendamment de la nécessité d'écarter une catégorie de pétitionnaires bien déterminés, les futurs titulaires de droits miniers, en tenant compte des moyens matériels que ceux-ci peuvent mettre en œuvre, il nous paraît nécessaire d'élaborer des règles plus précises pour l'exercice de ce choix.

Le refus non motivé écartant tout recours du candidat est susceptible de provoquer des abus. Il est à noter que, jusqu'à présent, l'Administration a usé avec discrétion et opportunité du pouvoir dont elle disposait ; ce n'est pas toutefois une raison suffisante pour ne pas donner, pour l'avenir aux pétitionnaires, les garanties nécessaires si méticuleusement sauvegardées par notre Droit Administratif.

Il semble bien, du reste, que les Pouvoirs Publics ont

senti cette nécessité, et s'acheminent progressivement vers l'octroi de ces garanties.

En ce qui concerne les hydrocarbures, les dispositions réglementaires spéciales qui leur sont appliquées, précisent que l'autorisation personnelle est délivrée en Conseil du Gouvernement par le Gouverneur Général.

C'est donc après en avoir délibéré obligatoirement que celle-ci sera accordée ou refusée. Les autorisations concernant les autres substances sont délivrées par le Gouverneur Général, sans le concours du Conseil et laissées ainsi à sa seule appréciation.

Une autre mesure a été prise, dans un ordre d'idées analogue, par les autorités de l'Afrique Equatoriale Française. Un arrêté en date du 3 avril 1936 (1) institue une Commission composée du Chef du Service des Mines de la Colonie, du Directeur des Affaires Politiques, du Directeur du Cabinet du Gouverneur, afin d'examiner les demandes d'autorisation personnelle de recherches minières. Elle transmet ensuite son avis au Gouverneur Général sur la suite qu'il convient de leur donner. Cette Commission peut s'adjoindre, avec voix délibérative, un ou deux représentants des exploitants de Mines nommés par décision du Gouverneur Général, sur la proposition du Chef du Service des Mines.

En outre, elle est également compétente pour émettre un avis sur toutes questions posées par l'application du règlement minier en vigueur, chaque fois qu'il en sera jugé nécessaire.

Nous sommes en présence d'une innovation intéressante qui montre le louable souci de l'Administration de

(1) *Journal Officiel* de l'A.E.F., du 15 Avril 1936, p. 449.

rester dans un domaine très objectif et qui, avant de prendre une décision désire s'entourer de toutes les informations nécessaires. Il n'en demeure pas moins que cette Commission ne joue que le rôle d'un donneur d'avis, dont la consultation n'est même pas obligatoire. Le pouvoir discrétionnaire demeure, avec toute son omnipotence et les inconvénients qu'il présente.

C'est dans un cadre plus large que doivent être établies les règles indispensables à la sauvegarde des intérêts privés. Celui d'un arrêté est trop étroit, et il ne peut modifier les dispositions d'un décret, et n'a d'effet que dans la limite que celui-ci lui confère. Il serait nécessaire, en outre, de prévoir et d'organiser des voies de recours auprès de l'autorité supérieure à Paris. Nous avons interprété l'initiative du Gouverneur de l'Afrique Equatoriale Française comme une indication intéressante. Elle donne un premier moyen aux autorités administratives, tout en conservant les prérogatives que leur donne la législation, d'entourer le choix des titulaires de l'autorisation personnelle de garanties destinées à atténuer l'arbitraire que constitue toujours un pouvoir discrétionnaire.

Pour conclure, et suivant l'objet de cette étude, nous confronterons les dispositions concernant la capacité nécessaire à l'attribution des droits miniers avec les mesures qu'une politique minière active préconise pour la mise en valeur du sous-sol de nos Colonies. Cette politique s'efforce en premier lieu de provoquer et d'encourager l'initiative privée, en second lieu, de choisir le mieux possible et de contrôler les auteurs de cette initiative. Les dispositions que nous venons d'examiner répondent à ces besoins.

Les mesures d'interdiction prises vis-à-vis des fonctionnaires, outre les raisons inhérentes à la nature de la fonction sont destinées à éviter que ceux-ci puissent être soupçonnés d'une partialité même minime vis-à-vis d'affaires dans lesquelles ils auraient pris un intérêt direct ou indirect. Pour provoquer et encourager, il faut que le principe établi de la libre concurrence entre tous les pétitionnaires soit sauvegardé par la réglementation dans ses moindres détails.

L'institution de l'autorisation personnelle, à condition d'être réglementée avec plus de précision, dotée de voies de recours, et de ne conserver son caractère discrétionnaire que dans des cas très limités et exceptionnels est à même de répondre aux nécessités du choix et du contrôle des pétitionnaires de droits miniers.

TROISIEME PARTIE

LE DROIT DE RECHERCHE
ET D'EXPLORATION

TROISIEME PARTIE

LE DROIT DE RECHERCHE ET D'EXPLORATION

Dans nos territoires d'Outre-Mer nul ne peut se livrer à la recherche des gîtes minéraux, s'il n'est titulaire d'un droit correspondant à l'activité qu'il se propose d'exercer.

Toute infraction à cette règle expose son auteur à se voir interdire, par le Service des Mines, la poursuite de ses travaux sans préjudice des pénalités qu'il peut encourir. En outre, son activité ne sera pas génératrice d'un droit lui permettant de recueillir les fruits de son travail. Quelqu'en soit le résultat, il ne sera pas considéré comme l'inventeur du gîte avec les prérogatives que confère cette situation dans la métropole.

Les droits qui permettent de se livrer à la recherche des substances minérales dans nos territoires d'Outre-Mer sont de deux sortes : Le Permis de Recherche et le Permis d'Exploration.

Nous examinerons dans trois chapitres :

- I. — Généralités sur le Permis de Recherche et d'Exploration.

- II. — L'origine et les modalités d'attribution des Permis de Recherche et d'Exploration.
- III. — Les Droits et les Obligations des titulaires de Permis de Recherche pendant leur durée et à leur expiration.
-

CHAPITRE I

GÉNÉRALITÉS SUR LE PERMIS DE RECHERCHE ET LE PERMIS D'EXPLORATION

Dans tous les règlements miniers de tous les territoires de la France d'Outre-Mer, nous trouvons l'existence du permis de recherche. Le permis d'exploration, de création récente, n'est institué que par quelques règlements élaborés depuis peu (1).

Le permis de recherche par la généralité de son existence caractérise le droit commun. Toute personne ou société peut en être attributaire, à condition d'avoir la capacité requise et de remplir les formalités prévues pour son attribution.

Il est, avant tout, la sanction publique d'une autorisation administrative indispensable pour se livrer à la recherche minière à l'intérieur d'un périmètre déterminé. Sous ce premier aspect, le permis de recherche

(1) Règlements de l'A.E.F. de l'A.O.F. du Cameroun déjà cités.

colonial se différencie du permis de recherche métropolitain. En France, il est possible de se livrer à la prospection minière, sans autorisation administrative, sur un terrain déterminé, si le propriétaire y consent. L'administration n'intervient qu'à défaut d'une entente directe entre le prospecteur et le propriétaire du sol pour donner cette autorisation sous forme d'un permis de recherche, et fixer le montant de l'indemnité justifiée par les dommages qui seront la conséquence inévitable des travaux.

Aux colonies, il est interdit d'exercer une activité minière sans être titulaire d'un permis, quand bien même une entente directe serait intervenue avec le propriétaire du sol.

Les droits que confère le permis de recherche sont de deux ordres. Comme nous venons de le voir, ils rendent possible l'exécution des travaux nécessaires à la découverte et à la reconnaissance d'un gîte. Puis, et surtout, ils donnent le droit à leur titulaire de demander l'attribution d'un permis d'exploitation ou l'institution d'une concession. Ces droits présentent la caractéristique essentielle d'être exclusifs : Leur détenteur aura seul la faculté de procéder à des travaux de prospection à l'intérieur du périmètre qui limite sa surface et d'en recueillir les résultats sous la forme de l'attribution d'un droit d'exploiter.

Rien de comparable ne vient en France encourager et protéger la recherche minière. Sous réserve des dispositions particulières concernant les hydrocarbures, le permis de recherche n'est jamais exclusif. Plusieurs personnes peuvent exécuter concurremment sur le même terrain, en vertu de permissions administratives,

des travaux pour découvrir un gisement. En outre, quand bien même les travaux exécutés à la suite d'une autorisation administrative aboutiraient à la découverte d'un gisement, cette autorisation ne fait pas acquérir à l'auteur de la prospection un droit exclusif à la concession. Celui-ci acquiert un simple droit de récompense, en qualité d'inventeur du gisement, le jour où l'exploitation en sera concédée.

Le permis de recherche, dont nous venons de montrer les traits essentiels, et tel qu'il est institué dans nos territoires d'Outre-Mer, apparaît comme une institution fondamentale. En principe, et sous réserve de ce qui sera dit pour l'exploration, aucune recherche minière ne peut être exercée sans son attribution. Son caractère exclusif garantit tous les droits qui y sont attachés. Il est enfin le point de départ généralement indispensable pour devenir titulaire du droit d'exploiter.

Sur ce dernier point, il y a lieu toutefois de remarquer que l'on peut devenir titulaire d'une concession par d'autres modalités. Ce sera à la suite d'une adjudication publique ou, en vertu des clauses et conditions d'un cahier des charges élaboré à l'occasion de l'attribution d'un permis général de recherche dans une zone réservée. Ces deux modes seront étudiés ultérieurement, mais ils ne paraissent pas, en raison de leur application restreinte, constituer autre chose que deux exceptions à une règle très générale.

Le périmètre du permis de recherche affecte généralement la forme d'un carré ou quelquefois celle d'un rectangle, dont les côtés sont orientés Nord-Sud et Est-Ouest vrais. Le centre de ce carré ou de ce rectangle doit être rattaché à un point remarquable et invariable du terrain avoisinant figurant sur les cartes de la région.

On indiquera la distance entre le centre du carré et ce point remarquable, ainsi que l'angle que fait cette droite avec le Nord-vrai. La signalisation à l'aide d'un poteau, portant des inscriptions réglementaires, qui sera planté obligatoirement au centre du permis complète les prescriptions concernant sa détermination.

Les surfaces incluses à l'intérieur des périmètres sont variables suivant les colonies ; elles peuvent même être différentes suivant la région d'un même territoire administratif ou la catégorie de la substance minérale qui en fera l'objet. Elles sont déterminées, soit par la longueur que devra avoir obligatoirement le côté du carré, soit par les limites maxima et minima entre lesquelles cette longueur pourra varier.

Les permis sont valables, en principe, pour une catégorie de substances minérales, mais ils peuvent être également attribués pour plusieurs catégories. Il est laissé à l'administration locale une certaine liberté pour faire varier les dimensions de la surface du permis de recherche et le délivrer pour une ou plusieurs catégories déterminées. Ce sont des questions d'opportunité, dont la meilleure solution sera trouvée sur place.

En raison de sa durée généralement brève et de son caractère transitoire, le permis de recherche est, dans la plupart des règlements, considéré comme un droit mobilier. Cependant, certains territoires comme le Maroc, la Tunisie, la Nouvelle-Calédonie, l'Océanie, l'Indochine et la Guyane, en font un droit immobilier (1), en précisant qu'il n'est pas susceptible d'hypothèque.

(1) Cf. *Maroc* : Dahir du 1^{er} Novembre 1929.

Nouvelle-Calédonie : Décret du 28 Août 1927.

Océanie : Décret du 17 Octobre 1917.

Indochine : Décret du 26 Janvier 1912.

Guyane : Décret du 16 Octobre 1917.

On s'est efforcé de justifier ce caractère immobilier qui paraît peu indiqué, eu égard à la précarité du droit auquel il s'attache. On a, notamment, fait ressortir l'intérêt que peut présenter pour la sécurité des transactions son inscription obligatoire sur le registre de la propriété foncière, là où il existe.

Ces arguments ne paraissent pas très convaincants. L'enregistrement effectué par le Service des Mines, la reconnaissance sur le terrain, soit du poteau-signal, soit du périmètre paraissent très suffisants pour garantir un droit de durée généralement courte qui doit se transformer ou disparaître dans des délais brefs. Quant aux transactions et à leur sécurité, est-il nécessaire de prendre des mesures destinées à les protéger et, par conséquent, à les encourager ? Un droit comme le permis de recherche est conféré pour l'exécution d'un travail, et son transfert ne doit être qu'exceptionnel. Enfin, si l'on remarque que les permis, comme nous le verrons, sont toujours accordés sous réserves des erreurs des cartes et des droits des tiers, est-il désirable, en raison de ces importantes restrictions, de lui donner une apparence de solidité et de sécurité en contradiction avec la pratique ?

L'intérêt de ce caractère ne peut trouver de justification solide que dans les pays où le cadastre est rigoureusement établi. Ce qui permettra d'éviter des superpositions génératrices de conflits possible, condition rarement réalisée en pays neufs (1).

Le permis de recherche est accordé pour une durée

(1) Les règlements les plus récents, ainsi que ceux en cours d'élaboration, représentatifs des idées actuelles, ne donnent plus le caractère immobilier au permis de recherche. Cf. A.E.F. A.O.F., Cameroun.

déterminée, généralement courte et variable suivant les territoires. Sa validité peut être prorogée une ou plusieurs fois et sous réserve, pour quelques pays, d'avoir satisfait à certaines obligations autres que le paiement de taxes fiscales.

Si le permis de recherche est un droit cessible, transmissible, il est indivisible. Les cessions dont il sera l'objet porteront obligatoirement sur l'ensemble de sa surface.

Si nous avons voulu suivre l'ordre logique des appellations, nous aurions dû commencer par étudier dès le début de ce chapitre le permis d'exploration. Mais celui-ci est de création récente et n'est institué que par un nombre très limité de règlements (1). En outre, dans les territoires où il existe, il n'est pas comme le permis de recherche, le point de départ obligatoire et essentiel de tous les droits miniers. Ce sont ces diverses raisons qui nous ont décidé à reporter à la fin de ce chapitre, l'examen de ses caractéristiques.

Comme le permis de recherche, les droits qu'il confère sont exclusifs. Ils ne sont jamais attribués pour les hydrocarbures. Le titulaire est seul autorisé à pratiquer à l'intérieur de son périmètre l'exploration de la région et à retirer le bénéfice de cette exploration sous la forme d'une attribution privilégiée d'un nombre variable de permis de recherche. Le permis d'exploration est institué dans des régions définies à l'avance par arrêté du Gouverneur Général soumis à l'approbation du Ministre des Colonies. Ces régions peuvent, comme c'est le cas pour l'Afrique Equatoriale Française, s'étendre à tout le territoire de la colonie.

(1) A.E.F., A.O.F., Cameroun, déjà cités

Il est constitué par un quadrilatère, dont la surface peut varier entre 2.000 et 10.000 kilomètres carrés. L'orientation des côtés est faite suivant des méridiens et des parallèles. La longueur du plus grand côté est limitée à 4 fois celle du plus petit. Des dérogations suivant les besoins peuvent être accordées à la forme du périmètre par la seule décision du gouverneur général.

En principe, et à part les hydrocarbures, il s'applique aux substances classées dans toutes les catégories. Sa durée est limitée à trois ans, sans possibilité de renouvellement. C'est un droit mobilier incessible et indivisible. En outre, une même personne ou société ne peut simultanément détenir, directement ou indirectement, la majorité des intérêts dans plus d'un permis d'exploration.

Outre le droit exclusif d'exploration qu'il confère à son titulaire, il est un mode nouveau d'attribution de permis de recherche. Les droits qui y sont attachés à ce titre seront examinés dans le chapitre suivant, en étudiant les modes d'acquisition du permis de recherche. C'est à ce propos que nous examinerons les idées qui ont présidé à sa création et apprécierons le rôle qu'il est appelé à jouer.

CHAPITRE II

LES MODALITÉS D'ATTRIBUTION DES PERMIS DE RECHERCHE ET D'EXPLORATION

Au cours de l'examen, auquel nous avons procédé dans les chapitres précédents, nous avons, à plusieurs reprises, remarqué des différences notables dans les dispositions générales des règlements miniers. Le mode d'attribution fondamental du permis de recherche est, au contraire, le même pour tous nos pays d'Outre-Mer, quel que soit son statut : colonie, pays de protectorat, territoire sous mandat.

Le permis de recherche s'acquiert : « à la priorité de la demande ». Il suffit, pour en devenir titulaire, d'avoir la capacité nécessaire, de payer les droits afférents à cette attribution et d'être le premier à en faire la demande régulièrement. Les pays qui, comme le Maroc et la Tunisie, déclarent que la mine est propriété domaniale, adoptent eux-mêmes ce mode d'attribution des droits miniers se rapportant à des gisements autres que ceux de phosphate.

Afin de déterminer à quel principe général se rattache cette règle, nous allons examiner les différentes formalités qu'il faut remplir pour devenir titulaire d'un permis de recherche. Ces formalités sont, à quelques détails près, les mêmes pour tous nos territoires. Nous allons les décrire en indiquant les particularités propres à quelques règlements.

La priorité de la demande sera établie par l'heure et la date de son dépôt entre les mains du fonctionnaire compétent qui procède à son enregistrement et délivre généralement au pétitionnaire un récépissé.

L'envoi peut également en être fait par la poste, mais aux risques et périls du demandeur.

Afin de faciliter ce dépôt, les dispositions relatives au fonctionnaire qualifié pour le recevoir sont très libérales. Si le terrain sur lequel doit s'étendre le permis empiète sur deux circonscriptions administratives, il suffit de remettre la demande au chef de l'une de ces deux circonscriptions et d'adresser à l'autre une copie. L'omission de cette dernière formalité n'entraîne pas la nullité du premier dépôt.

La demande doit, en premier lieu, indiquer le domicile élu dans la colonie du pétitionnaire ou de son mandataire et justifier de leur capacité. Pour les territoires pour lesquels l'autorisation personnelle est nécessaire, il suffira de rappeler son numéro, puisqu'elle réunit en elle tous les éléments de la capacité requise. Les sociétés de commerce doivent y joindre : la liste des membres de leurs conseils d'administration ou de gérance avec indication de leur nationalité, ainsi qu'un exemplaire de leurs statuts.

En second lieu, elle fera connaître la ou les catégories de substances pour lesquelles le permis est deman-

dé. Enfin y seront joints le récépissé du paiement des droits afférents aux permis de recherche, ainsi que le dossier contenant les documents qui permettront de situer exactement son périmètre.

La réglementation de certains pays exigent en outre que, préalablement au dépôt de la demande et à peine de nullité, soit implanté un poteau signal au centre du permis. Nous trouvons cette obligation d'une occupation matérielle en Afrique Equatoriale Française, en Afrique Occidentale Française, au Cameroun et au Togo (1). Il devra, dans ces différents pays, être fait mention dans la demande du jour et de l'heure de l'implantation du poteau, ainsi que des inscriptions qui y sont portées.

Après son enregistrement, le dossier du pétitionnaire est transmis au Chef du Service des Mines. S'il ne comporte ni irrégularité, ni lacune, l'autorité compétente du territoire est tenue de délivrer immédiatement le permis de recherche. Quelques réglementations, celle de la Tunisie notamment (2), obligeront, avant toute attribution, le Service des Mines à effectuer une reconnaissance contradictoire sur le terrain de l'emplacement du périmètre demandé.

Le permis de recherche ne pourra être refusé que si sa demande présente une irrégularité essentielle, non susceptible d'être amendée. Ce vice fondamental pourra résulter d'un défaut de capacité ou de la situation du périmètre demandé. Cette dernière hypothèse sera réalisée, si celui-ci est entièrement situé soit à l'intérieur de permis ou de concessions déjà accordés pour la ou les catégories demandées, soit dans des territoires où l'Ad-

(1) Cf. Décrets déjà cités relatifs à ces territoires.

(2) Article 23 du Décret du 29 Décembre 1913.

ministration s'est réservée le droit exclusif de procéder aux recherches.

En cas d'empiètement d'une partie du permis demandé sur des terrains ayant déjà fait l'objet d'attribution de droits miniers ou réservés par l'Administration, sa surface sera réduite de celles de ces empiètements. Les règlements adoptent des solutions opposées sur l'extension des droits des nouveaux permis aux terrains qui, avant son expiration, pourraient se trouver libérés des charges ayant motivé la réduction de leur surface. Certains pays, comme l'Afrique Equatoriale Française, l'Afrique Occidentale Française, le Cameroun, dont la réglementation est récente, admettent cette extension. D'autres, comme le Maroc, la limitent à certaines catégories de substances. Madagascar et la Tunisie considèrent la réduction opérée au moment de l'attribution comme définitive.



L'examen des règles générales d'attribution auquel nous venons de procéder nous permet de dégager le principe dominant auquel elles se rattachent.

Celles-ci nous font immédiatement penser aux modes d'acquisition de la propriété par la voie d'une occupation, dont le point de départ est la date et l'heure du dépôt de la demande de permis. Celle-ci, faite régulièrement aux autorités compétentes, peut être considérée comme une modalité réglementée de la prise de possession d'une *res-nullius*. Cette prise de possession symbolique entraîne, si aucune autre ne l'a précédée, l'obligation, pour l'autorité administrative, de délivrer le permis de recherche. Les réglementations qui, à peine de

nullité, exigent une signalisation préalable du centre du permis sur le terrain ne font qu'ajouter une formalité supplémentaire à celle, essentielle, du dépôt de la demande (1). C'est sur la priorité de ce dépôt que se fonde le droit du titulaire de permis ou du concessionnaire qui en dérive. C'est sur elle, qu'en cas de contestation, il établira et justifiera l'action de son droit. Cette occupation matérielle n'ajoute rien et ne peut se justifier que pour suppléer à une cartographie défectueuse.

Nous sommes ainsi en mesure de dire que le permis de recherche s'acquiert par un mode qui est un compromis entre deux conceptions classiques différentes. La première, de droit régalien, réserve à l'autorité administrative l'attribution du droit minier et lui permet d'en limiter la durée et l'étendue. La seconde, qui fait acquérir le droit par voie d'occupation et impose à l'Administration des règles dérivées de ce mode pour désigner le titulaire de ces droits. Les décrets dans lesquels la mine est définie « bien domanial » adoptent comme règles d'attribution ce même mode. Cela n'a rien de contradictoire ; l'Administration est libre de décider des modalités qu'elle juge les meilleures pour disposer de son domaine.

Les dispositions arrêtées dans le cas d'empiètement des périmètres de permis nouveaux sur des anciens sont inspirées du même principe, puisque ce sont des droits anciens résultant d'une occupation préalable qui font obstacle ou diffèrent la naissance de droits nouveaux identiques.

(1) Cette formalité inutile est en voie de disparition. Un projet de modification du règlement concernant l'A.E.F., actuellement à l'étude, ne prévoit l'implantation du poteau-signal que dans les trois mois qui suivent le dépôt de la demande de permis. En outre, il pourra être placé en un point quelconque à l'intérieur du périmètre limitant le permis.

Tel est le principe, uniforme et très libéral de l'attribution d'un droit vacant, au premier qui en fait la demande, adopté par nos diverses législations minières coloniales. Ce libéralisme est tempéré par la nécessité de l'autorisation personnelle qui, en vertu de son attribution discrétionnaire, permet au Pouvoir Public d'effectuer un premier choix. Toutefois, ce choix n'est que négatif et se borne à éliminer pour restreindre le nombre des pétitionnaires éventuels auxquels l'administration sera obligée d'accorder les droits qu'ils demanderont.

Ce libéralisme, malgré le tempérament dont il était pourvu, s'est révélé incapable jusqu'à ces dernières années, de limiter les possibilités d'acquisition des pétitionnaires. Il a présenté bien des inconvénients. Grâce à l'attribution automatique de droits miniers, il s'est créé des domaines d'une étendue souvent considérable que les titulaires n'avaient aucun moyen de mettre pratiquement en valeur. Ces attributions larges, et faites souvent sans mesure, ont favorisé des transactions de droits et permis une véritable spéculation sur des richesses latentes dont l'existence était à démontrer. En outre, elles ont donné lieu à de véritables abus et permis aux « barreaux de permis » de se livrer fructueusement à leur industrie.

Ainsi ce libéralisme, dont un des buts essentiels était de favoriser largement les initiatives, de ne décourager aucune bonne volonté et de ne négliger aucune chance de voir se réaliser la découverte de gisements, prélude d'une industrie minière, est parfois allé à l'encontre de ses buts.

Il a permis la stérilisation de territoires souvent

étendus. Les entreprises de recherche se sont trouvées parfois devant une concurrence inattendue de nature à freiner leur activité industrielle. Elles se sont vues dans l'obligation soit de renoncer à leurs recherches, soit de payer un lourd tribut pour acquérir les droits nécessaires à l'exercice de leur entreprise. Les sommes, parfois importantes, consacrées à la constitution de leur domaine eussent été mieux utilisées à exécuter des travaux qu'à payer la rançon d'un libéralisme trop large (1).

Les tentatives faites pour atténuer, à l'aide des dispositions réglementaires existantes, l'effet du principe dominant d'attribution des droits miniers, sont restées insuffisantes. Les dispositions récentes prises en ce qui concerne la délivrance de l'autorisation personnelle, bien que constituant un premier pas vers un contrôle plus sévère des moyens du pétitionnaire, ne sont pas à la mesure du problème à résoudre. De même, si la division des gîtes concessibles en catégories distinctes permet de soumettre la recherche de certains produits à des règles spéciales, cette faculté se limite toujours à un nombre restreint de substances minérales.

Ces dispositions ont permis de limiter des excès, mais se sont avérées incapables de provoquer la marche en avant désirée. Elles n'ont apporté aucune modification susceptible de diminuer les inconvénients qui résultent de l'obligation d'être titulaire d'un permis de recherche pour se livrer au moindre travaux de reconnaissance. Cette règle, en effet, a pour conséquence d'obliger le prospecteur à poursuivre, avant toute chose,

(1) Cf. de LAFALLOTTE. — *La Réglementation Minière en Indochine*. Thèse Paris, 1921.

l'attribution de droits sur une région dont il n'a pu vérifier d'une manière approfondie l'intérêt minier. Il est ainsi conduit à demander un nombre exagéré de permis pour réserver son avenir et être certain de ne négliger aucune possibilité. Cette pratique a conduit à une dispersion des efforts qu'une reconnaissance préalable et méthodique aurait épargnée.

Les Pouvoirs Publics, pour s'assurer à la fois le choix du titulaire de droits, et réserver à celui-ci la possibilité d'une reconnaissance large des terrains avant de devenir attributaire des droits fondamentaux de notre législation, ont élaboré des mesures nouvelles. Ils n'ont pas modifié les principes généraux de la législation minière, ils ont superposé à celle-ci des dispositions extra-réglementaires qui constituent de nouveaux droits de recherche ayant des modalités particulières d'attribution.

Les gouvernements locaux se sont vus donner les moyens d'interdire provisoirement toutes recherches dans des régions déterminées de leur territoire. A l'intérieur de celles-ci est suspendue l'attribution quasi-automatique de droits miniers, soit pour toutes les catégories de substances minérales, soit pour certaines d'entre elles.

Puis, ils ont été mis à la fois à même de choisir librement les personnes ou sociétés qui procéderont aux recherches à l'intérieur du périmètre réservé, et de régler les conditions de leur activité.

La réalisation de ces idées a donné naissance aux zones réservées.

En cette matière, le texte originel et fondamental est le décret du 31 juillet 1927. Il concerne les terri-

toires de l'Afrique Occidentale Française et de l'Afrique Equatoriale Française, mais ses dispositions ont été introduites par la suite dans les réglementations minières ayant fait l'objet de modifications postérieurement à cette date. Nous les retrouvons notamment dans les articles 98 et 99 du règlement du Togo, dans les articles 137 et 138 du règlement du Cameroun, et dans l'article 4 du décret du 24 juillet 1932 concernant le territoire de l'Inini.

Le rapport au Président de la République accompagnant le décret du 13 juillet 1927 s'exprime ainsi :

Monsieur le Président,

« L'un des principes de la réglementation minière
« coloniale est celui de l'occupation qui permet, aux
« personnes capables, l'obtention des différents droits
« miniers à la priorité de la demande relative au per-
« mis de recherche.

« Il favorise largement, en conséquence, les explora-
« teurs qui jouissent d'une grande liberté pour entre-
« prendre leurs travaux de prospection et sont assurés
« de recueillir le fruit de leurs efforts.

« Par contre, l'application de ce principe ne sauve-
« garde pas en certain cas l'intérêt général qui s'atta-
« che au développement de l'exploitation des mines. Il
« est, en effet, telles circonstances où il peut paraître
« avantageux d'organiser les recherches dès le début,
« en vue de la création d'entreprises importantes dont
« la nécessité se justifie par les difficultés matérielles
« inhérentes aux régions considérées et par la nature
« même des gîtes dont l'exploitation ne supporterait
« pas un morcellement excessif ».

Le texte même du décret est très court.

Dans son article 1, il donne au Gouverneur général de la colonie la possibilité de prendre après avis du Service des Mines, en Conseil ou en Commission permanente du Conseil du Gouvernement, des arrêtés qui désigneront des territoires ou des régions déterminées, dans lesquels, sous condition du respect des droits acquis antérieurement, le droit de recherche de mines pour toutes substances minérales ou pour certaines substances minérales d'une catégorie déterminée sera provisoirement suspendu.

Ces arrêtés seront exécutoires sans délai et soumis au Ministre des Colonies. Sous réserve d'une décision contraire du ministre, intervenue dans les six mois de la publication au Journal Officiel de ces arrêtés, ils deviennent définitifs.

L'article 2 prescrit que l'attribution de droits de recherche ou d'exploration des mines ne pourra avoir lieu qu'en vertu d'un décret pris après proposition du Gouvernement général et avis du Comité des Travaux Publics des Colonies.

Ce même article prévoit que le jeu des redevances et participations au profit de la colonie sera déterminé par ces mêmes décrets. Il limite à 15 % des bénéfices, les prélèvements en faveur de la colonie et spécifie que des clauses particulières devront prévoir les garanties nécessaires en ce qui concerne l'emploi de la main-d'œuvre.

Tel est l'instrument qui a été mis entre les mains des gouvernements locaux. Ils en ont usé largement et de nombreux territoires ont été réservés, notamment en Afrique Occidentale Française, en Afrique Equatoriale

Française. Un arrêté du 24 juillet 1932 a réservé complètement le territoire de l'Inini, qui s'étend sur la presque totalité de la Guyane.

Les zones ainsi réservées ont donné lieu à des attributions de droits soit sur la totalité de leur surface, mais plus généralement sur une fraction de celle-ci. Ils ont été attribués par décret pris sur la proposition du Gouverneur Général des Colonies, après avis du Comité des Travaux Publics des Colonies. Nous allons examiner ce que contiennent ces décrets et sous quelle forme se présente l'élaboration des différentes clauses qui vont régler à la fois les droits de l'Administration et du permissionnaire. Le décret fondamental du 31 juillet 1927 ne prescrit aucune clause impérative limitant la liberté des autorités administratives pour l'établissement des conditions de l'attribution de permis généraux dans la zone. Il se contente de fixer le montant maximum de la participation de la colonie et de rappeler la nécessité de mesures de police destinées à la protection de la main-d'œuvre.

Le décret d'attribution se borne à conférer à une personne ou société le droit exclusif de recherche pour des catégories de substances minérales déterminées à l'intérieur d'un périmètre dont il fixe les limites et à compter, en général, de la date de sa publication au Journal Officiel de la colonie. Pour toutes les conditions d'exercice du droit qu'il confère, il renvoie au cahier des charges qui lui est annexé.

L'examen de divers cahiers des charges auquel nous avons procédé, notamment de ceux annexés au décret du 19 novembre 1929, concernant l'Afrique Equatoriale Française, et du 25 février 1936 concernant une zone du

territoire de l'Inini, nous permet de résumer les principales dispositions de ceux-ci.

Ils rappellent, en premier lieu, l'objet de l'attribution qui est faite au titulaire qui s'engage à poursuivre des opérations d'exploration et de recherche à l'intérieur du périmètre dont les limites sont rappelées. Puis il fixe la durée de la validité du permis et le montant de la somme totale qui devra être dépensée en travaux durant cette validité. Le pourcentage maximum des frais généraux par rapport aux dépenses totales de la société est également fixé. S'il est dépassé, l'excédent n'entre pas en ligne de compte dans l'établissement du montant de la dépense obligatoire. Le permissionnaire aura la faculté, au bout d'un certain délai, de demander une réduction de la surface des terrains qui lui sont exclusivement réservés et que des reconnaissances auraient révélé sans intérêt. Comme conséquence de cette réduction, le montant des dépenses obligatoires sera réduit proportionnellement à la surface des terrains exclus du permis.

Les obligations du titulaire, outre celle générale de procéder à des travaux, concernent divers objets que nous allons énumérer. Le cahier des charges, lorsque le permissionnaire est une société de commerce, prescrit que celle-ci sera constituée sous la forme anonyme. Le montant de son capital sera fixé, et il ne pourra être augmenté au-delà du double de sa valeur initiale. Les actions de cette société seront obligatoirement nominatives et d'une valeur nominale généralement élevée. Leur cession à des tiers non souscripteurs sera subordonnée à l'agrément préalable du Gouverneur Général de la Colonie.

Par ce procédé, et sans avoir de représentant dans le Conseil d'administrations, les Pouvoirs Publics se réservent un moyen de contrôle sur la structure de la société et les détenteurs de ses actions. Si le permissionnaire est une personne physique, la société qu'il sera autorisé à constituer, pour exercer son activité, devra se soumettre aux mêmes obligations.

Des comptes rendus des travaux et de leurs résultats seront adressés annuellement au Gouverneur Général, et le titulaire sera parfois astreint à n'employer que du personnel de nationalité française et de n'utiliser que le pavillon français pour son transport et celui de son matériel. Il sera soumis à des obligations déterminées concernant l'emploi de la main-d'œuvre indigène.

En regard de ces obligations le permissionnaire jouira de privilèges. Ils pourront consister en l'attribution, au prorata des sommes dépensées, et sans qu'il soit besoin d'avoir recours aux modes généraux de délivrance du droit commun, des permis de recherche à l'intérieur de la zone attribuée. Ceux-ci seront identiques à ceux de la réglementation en vigueur dans le territoire, soumis aux mêmes obligations et dotés des mêmes droits. Parfois, ils auront un statut particulier spécialement établi par le cahier des charges.

Quelquefois, ainsi qu'il ressort du cahier des charges relatif au territoire de l'Inini, le permissionnaire aura la possibilité de réclamer directement l'institution de concessions, dont le nombre est proportionné aux sommes dépensées en travaux d'exploration et de recherches.

En dehors de cette attribution de droits miniers,

sanction des dépenses effectuées qui présente ainsi un caractère quasi-automatique, certains cahiers des charges, notamment l'un d'eux relatif à l'Afrique Equatoriale Française, ont prévu l'attribution de concessions par un mode assez original.

Pendant la durée du permis, le permissionnaire aura la faculté de demander l'institution directe d'une concession provisoire concurremment aux demandes de permis attribués dans les conditions exposées précédemment. Cette concession ne sera délivrée qu'autant que le titulaire du permis général de recherches aura apporté la preuve de l'existence, à l'intérieur du périmètre, d'un gisement minéral de la nature de ceux qu'il est autorisé à rechercher. C'est le Gouverneur Général de la Colonie qui décidera l'institution de la concession. Il y sera tenu si au cours des recherches, il a été obtenu un tonnage déterminé de minerais marchands d'une de ces substances. Sa durée est fixée à 6 ans.

L'exploitation de cette concession pourra s'effectuer soit par la société titulaire elle-même, soit par une filiale constituée dans des conditions également fixées par le cahier des charges. Cette concession, étant donné son caractère provisoire, est un droit mobilier et ne pourra être ni cédée ni amodiée. Elle pourra être transformée en concession définitive soumise aux dispositions du droit commun, si les travaux poursuivis démontrent l'existence d'un gisement exploitable et si l'exploitation régulière a commencé moins d'un an avant son expiration.

Quelles seront en regard les obligations de l'Administration ? Elles se limitent à assurer au permissionnaire l'exclusivité de ses droits à l'intérieur du péri-

mètre du permis général de recherche et à lui délivrer les permis et concessions lorsqu'il a rempli les conditions nécessaires à leur institution. L'Administration, au contraire, précise bien que la découverte de gîtes miniers ne l'obligera pas à créer les voies d'accès nécessaires à leur exploitation. Elle se contentera, dans l'hypothèse où cette nécessité amènerait le titulaire à y procéder lui-même, à lui apporter son appui pour lui faciliter sa tâche.

Il est à remarquer que l'institution d'un permis général de recherche à l'intérieur d'une zone réservée ne donne pas lieu à la perception d'une taxe à l'encontre de ce qui est pratiqué pour tous les autres droits miniers. L'Administration se réserve une quote-part de 15 % des bénéfices qui seront réalisés et détermine leur mode d'évaluation. Elle se conforme ainsi aux dispositions générales de la réglementation au même titre que dans les dispositions qu'elle impose pour la main-d'œuvre indigène.

Depuis leur création, les permis généraux de recherche délivrés à l'intérieur des zones réservées ont vu les clauses initiales du cahier des charges subir des modifications. Pour tenir compte de situations de fait, la durée de leur validité a été prorogée. Certaines de leurs dispositions ont été abrogées ou modifiées parce que reconnues inutiles ou inopérantes en raison de certaines particularités locales. Toutes ces modifications ont été faites par décret après entente entre le permissionnaire et l'Administration locale du territoire (1).

(1) Prorogation. — Décret du 7 Octobre 1932, *Journal Officiel* de l'A.E.F., du 1^{er} Décembre 1932, p. 938.

Modification. — Décret du 26 Janvier 1937, *Journal Officiel* de l'A.E.F. du 15 Mars 1937, p. 358.

Les dispositions que nous venons d'étudier organisent une collaboration étroite des Pouvoirs Publics et de l'entreprise privée. Elles sont analogues à celles qui ont présidé à la création des compagnies à charte, sous réserve qu'elles ne confèrent aux permissionnaires aucune attribution de la puissance publique et limitent leur activité à un objet restreint et déterminé. On peut se demander quel est le caractère juridique d'une attribution d'un permis général de recherche dans une zone réservée. Les clauses des cahiers des charges établies d'un commun accord entre l'Administration et les pétitionnaires, ainsi que leurs modifications ultérieures par les volontés concordantes de ces mêmes personnes, nous conduisent à lui donner le caractère d'un contrat.

Pour l'élaboration des clauses des cahiers des charges, la liberté des permissionnaires est complète, celle de l'Administration quasi-complète, puisqu'elle n'est limitée qu'en ce qui concerne la main-d'œuvre et le maximum du montant de sa participation aux bénéfices. Nous constatons que les autorités administratives ont usé largement de la liberté qui leur était donnée, puisqu'ils ont, comme nous l'avons vu, été jusqu'à créer des catégories de droits miniers extra-réglementaires. Nous avons signalé l'existence dans les cahiers des charges, de permis de recherche spéciaux ayant un statut différent de ceux du droit commun et des concessions provisoires d'une durée de six ans ayant des caractères nouveaux et originaux. En outre, la liberté de contracter ou de ne pas contracter est complète pour les deux parties.

Enfin, si nous recherchons l'existence des éléments classiques du contrat, tels que les énumère l'article 1108

du Code civil, nous les trouvons réunis. A savoir : les consentements réciproques des parties, comme nous venons de le voir ; leur capacité respective, celle de l'Administration résultant du décret fondamental permettant la constitution de zones réservées et l'attribution de permis généraux ayant un caractère particulier ; un objet certain, la recherche minière à l'intérieur d'un périmètre déterminé ; une cause licite, celle de la mise en valeur du sous-sol de la colonie.

L'approbation par décret qui rend la convention parfaite n'est qu'une forme sous laquelle se manifeste la tutelle administrative.

Cette innovation heureuse dans son principe a-t-elle apporté tous les résultats que l'on en avait espérés ? Il faut répondre avec prudence et ne pas perdre de vue que toutes entreprises minières coloniales nécessitent toujours des délais très longs pour permettre de porter sur elle un jugement complet.

La création des zones réservées est récente ; leur mise en application a coïncidé avec la crise générale qui a particulièrement entravé l'essor des entreprises minières et qui a eu pour effet de détourner l'initiative privée des recherches dans les colonies.

Malgré ces circonstances, il est permis de formuler quelques observations qui, loin de conduire à la condamnation du système, sont de nature à permettre de déterminer les causes des déceptions éprouvées dans plusieurs cas.

La surface du permis général de recherche accordé à un seul titulaire a été considérable ; elle a parfois dépassé deux millions d'hectares. La durée du permis, malgré les prorogations auxquelles elle a donné lieu, est

très courte si on la compare à son étendue. Celle-ci n'a pas excédé 7 ans.

L'Administration s'est contentée d'accorder le privilège des recherches exclusives, de prévoir l'attribution de droits spéciaux et de fixer les limites à l'intérieur desquelles ces privilèges et ces droits pourraient s'exercer et naître. A l'exception des travaux exécutés par les Services officiels dans des zones récemment créées en Afrique Occidentale Française et concernant les métaux précieux, l'Administration n'a préalablement à toute attribution fait aucune reconnaissance géologique générale justifiant la création de la zone et permettant de mettre à la disposition du pétitionnaire tous les éléments nécessaires à déterminer et préparer son action. Celui-ci s'est trouvé dans l'obligation, non pas de procéder à une simple reconnaissance générale préliminaire, mais à une véritable exploration avec tous les inconnus qu'elle comporte. Mission incompatible avec les moyens dont il pouvait disposer et capable de le décourager rapidement.

Ces errements ne sont pas de nature à permettre de retirer tous les avantages de l'institution. Il faut que dans l'avenir les services géologiques aient procédé à l'exploration, sinon totale, du moins partielle, de la zone réservée, comme nous l'avons indiqué dans la première partie de cette étude. Ce n'est qu'à ce prix qu'un permis général permettra au titulaire de commencer dans de courts délais les travaux de prospection proprement dits, nécessaires à une attribution judicieuse de droits miniers et point de départ de la mise en valeur du territoire réservé.

Enfin, l'attribution d'un permis général à l'intérieur

d'une zone réservée telle qu'elle a été conçue et pratiquée, dès sa création, nécessite des entreprises importantes disposant de moyens puissants. Néanmoins, leur existence consacre un principe excellent, celui d'une reconnaissance préalable avant l'attribution de droits susceptibles de conduire à l'institution d'une concession. Il a paru utile de rendre pratique ce moyen en créant un nouveau mode d'attribution du permis de recherche qui demeure toujours, dans tous nos règlements, la source indispensable pour acquérir le droit d'exploiter. A cet effet, a été institué récemment le permis d'exploration (1), dont au cours du chapitre précédent, nous avons examiné le caractère juridique.

C'est dans des régions préalablement définies par arrêtés du Gouverneur général qu'il sera institué et délivré à la « priorité de la demande » comme le permis de recherche.

La capacité nécessaire pour l'acquérir n'est pas différente de celles requises pour les autres droits miniers. Sa durée est limitée à trois ans sans renouvellement possible et son institution donne lieu au paiement d'un droit fixe.

Il donne droit à l'attribution de permis de recherche, dont le nombre est fonction des sommes dépensées par le titulaire en travaux de recherche effectués à l'intérieur de son périmètre. Ces permis de recherche ont les mêmes caractéristiques que ceux prévus par la réglementation en vigueur ; ils imposent les mêmes obligations et confèrent les mêmes droits.

Le permis d'exploration d'une surface relativement

(1) Réglementation concernant d'Afrique Equatoriale Française, l'Afrique Occidentale Française, le Cameroun. Décrets déjà cités, p. 103.

restreinte (10.000 km²) apparaît comme un moyen d'attribution du permis de recherche. Il subordonne son octroi à une exploration préalable et à un effort réellement accompli. La simplicité de son mode d'institution, sa surface peu étendue le met à la portée d'entreprises d'importance moyenne.'

Les mêmes observations relatives aux renseignements que l'administration devrait être à même de fournir au titulaire sur les terrains inclus à l'intérieur de son périmètre lui sont applicables. Surtout si on tient compte de sa durée très courte de trois ans, et l'impossibilité dans le cadre de la législation actuelle de la proroger.

La dénomination du nouveau permis, mal choisie, indique qu'au moment de sa création on entendait lui faire jouer un rôle peu compatible avec les indications que nous avons données. Exploration doit être entendue comme l'examen d'un terrain quasi-complètement inconnu. Cette tâche nécessite des moyens autres que ceux dont dispose une personne privée. Elle ne peut être exécutée en trois ans avec succès et donner au permissionnaire la possibilité de choisir judicieusement dans ce délai l'emplacement des permis de recherche auxquels il aura droit.

Il vaudrait mieux l'appeler permis de reconnaissance, en donnant à ce dernier mot son sens rigoureux. Il serait bon également de ne pas limiter sa superficie d'une façon absolue, mais de permettre à l'autorité locale de la proportionner aux moyens du pétitionnaire.

Cette institution nouvelle excellente en son principe demande à être limitée dans son objet, afin d'en tirer le rendement maximum pour la meilleure satisfaction de l'intérêt général et particulier.

L'examen auquel nous venons de procéder nous a permis d'établir le principe dominant d'attribution du droit de recherche dans nos législations. Il nous a montré, en outre, comment s'était concrétisée l'évolution qui s'est faite dans les esprits sur les modes d'attribution de ces droits en tenant compte d'une part des inconvénients graves du mode d'attribution quasi-automatique et, d'autre part des circonstances de fait exposées dans la première partie de cette étude.

Une mise au point sérieuse est nécessaire pour tirer de ces institutions nouvelles le maximum d'effets heureux. Les conditions essentielles à réaliser pour atteindre ce but paraissent avoir été comprises et avoir reçu un commencement d'exécution ; comme nous le prouve l'activité du service géologique d'Afrique Occidentale Française et la création de services identiques dans d'autres colonies. Mais cette œuvre demandera encore de longues années de travail méthodique avant de porter ses fruits. C'est pourquoi pendant cette période que l'on peut encore considérer comme préparatoire, il ne faut pas se hâter de condamner trop vite ces institutions nouvelles qui ont été appelées à fonctionner dans un cadre qui n'était pas prêt à les recevoir. Elles établissent le principe d'une collaboration étroite entre l'Administration coloniale et l'entreprise privée, chacune agissant dans son cadre avec ses moyens propres, afin que l'effort commun aboutisse à un succès de nature à servir les deux intérêts. Il faut éviter qu'une refonte prématurée de leurs dispositions n'en provoque la condamnation définitive.

CHAPITRE III

DROITS ET OBLIGATIONS DES TITULAIRES DE PERMIS DE RECHERCHE PENDANT LEUR DURÉE ET A LEUR EXPIRATION

Les permis de recherche, quelle que soit l'origine de leur attribution, par voie d'occupation ou en récompense de travaux exécutés à l'intérieur d'un permis d'exploration, sont soumis à une même réglementation. Nous laisserons de côté les permis de recherche dont la création et le statut avaient été établis par des cahiers des charges élaborés à l'occasion de l'attribution d'un permis général dans une zone réservée ; permis qui n'ont jamais fait l'objet d'applications pratiques.

On pourrait croire que les titulaires de permis de recherche sont astreints à l'obligation générale de poursuivre pendant la durée de validité du permis des travaux réguliers et continus. Il n'en est rien. Seules certaines réglementations récentes édictent et sanctionnent

cette obligation. Elles sont, à cet égard, représentatives de la tendance nouvelle. Les autres ne disent rien et ne donnent aucun moyen à l'autorité administrative pour contraindre le permissionnaire à exercer une activité minimum.

Les dispositions générales communes à tous les règlements miniers ne concernent que des mesures de police, elles correspondent à la mise en application de la formule de M. HAURIOU : « L'ordre public maintenu à force de prévoyance » (1).

C'est ainsi que les permissionnaires devront se conformer aux règles générales établies pour assurer la sécurité du personnel qui procède à l'exécution des travaux miniers, qu'ils seront tenus de respecter les lieux sacrés, les monuments, parfois les sites remarquables. Les dommages causés par leur activité aux propriétaires de la surface donneront lieu à réparation et ils ne pourront entreprendre de travaux à moins de 50 mètres des habitations.

Afin que l'existence du permis puisse être connue des tiers, ils seront tenus de maintenir en bon état le poteau signal implanté au centre. Le règlement tunisien prescrira, en outre, le bornage du permis.

En principe, et en raison de la nature du droit accordé, les travaux de prospection ne doivent pas dégénérer en travaux d'exploitation.

Toutefois, certains règlements comme celui du Maroc donnent au permissionnaire la faculté de demander l'autorisation de procéder à une exploitation provisoire (2).

(1) M. HAURIOU. — *Précis de droit administratif et de Droit Public*. II Ed., 1937, page 17 et 18.

(2) Dahir du 1^{er} Novembre 1929, articles 33 et 37.

Cette mesure, particulière à ce territoire, s'explique par des conditions de durée, comme nous le verrons par la suite, qu'il faut remplir pour être capable de transformer son droit de recherche en droit d'exploitation. Les règlements cependant prévoient l'octroi d'une autorisation qui permet au titulaire d'un permis de recherche qui en fait la demande de disposer des substances concessibles dont l'extraction a été provoquée par l'exécution des travaux de recherche. Le permissionnaire à qui cette autorisation a été donnée doit se conformer aux prescriptions en vigueur concernant le paiement de la taxe proportionnelle à la valeur des minerais extraits au lieu d'extraction.

L'inobservance de ces dispositions, outre les pénalités prévues par la réglementation, est susceptible d'entraîner l'annulation du permis.

Les substances non concessibles abattues au cours des recherches pourront être utilisées par le titulaire pour les besoins de ses travaux et des installations qui s'y rattachent.

Dans un ordre d'idées analogue, et pour satisfaire aux nécessités de la prospection, les terrains de surface qui sont libres de tous droits pourront faire l'objet d'une occupation par le permissionnaire. Si ceux-ci ont un propriétaire, l'occupation ne pourra se faire qu'après entente avec lui et moyennant le paiement d'une indemnité.

Le transfert du permis, pour être valable, devra, en premier lieu, s'appliquer à l'ensemble de son périmètre puisqu'il est indivisible et, en second lieu, faire l'objet d'une déclaration obligatoire au Service des Mines accompagné du récépissé des droits afférents à ce transfert. Le défaut d'observation de ces prescriptions ne

rendrait pas la cession effective et serait de nature à entraîner l'annulation du permis (1).

Enfin, le titulaire d'un permis de recherche peut toujours, pendant le cours de la validité de celui-ci, renoncer à son droit. Il lui suffira d'en faire la déclaration, et les terrains ainsi abandonnés seront susceptibles de faire l'objet de nouveaux droits.

Les droits exclusifs conférés par le permis de recherche le sont toujours sous la réserve qu'ils ne nuisent pas à ceux de même nature détenus par des tiers et ayant une origine antérieure à la création du permis. Il faut comprendre dans cette réserve les droits coutumiers des indigènes. Cependant, ceux-ci, qui sont généralement rares, font l'objet d'une mention spéciale dans les règlements, et donnent lieu à des dispositions particulières suivant leur nature. Cette réserve, généralement accompagnée d'une autre relative à l'erreur possible des cartes, a pour but de limiter le droit du permissionnaire et de dégager la responsabilité de l'Administration dans l'hypothèse d'un conflit qui donnerait lieu à indemnité.

Outre cette limitation d'ordre général, la durée du permis n'est jamais indéfinie. Elle est au contraire très courte et variable suivant les territoires. Au Maroc, en Tunisie, en Indochine, au Togo, elle sera de trois ans. En Afrique Occidentale Française, en Afrique Equatoriale Française, au Cameroun, à Madagascar, elle sera de deux ans. En Guyane et en Océanie, d'une année seulement (2). Mais la durée de cette validité, sauf pour l'Indochine, pourra être renouvelée une ou plusieurs fois pour des périodes successives plus ou moins

(1) Cf. Article 47 § 3° du Décret du 13 Octobre 1933 concernant l'A.E.F.

(2) Textes déjà cités.

longues. La disposition de certains règlements permettront d'obtenir soit une ou deux fois des prorogations de deux ans, trois ans, voire même quatre ans ; fréquemment, la première et la seconde période de validité seront d'une durée différente.

Les règles établies pour ces différents renouvellements sont variables. On peut les diviser en deux classes. Celles qui admettent que les renouvellements sont de droit et qui se bornent à en limiter le nombre et la durée, et celles qui font dépendre ces renouvellements, ou l'un d'eux, de l'exercice d'une activité contrôlée.

Les permis concernant les hydrocarbures, pour tous les territoires de nos pays d'Outre-Mer, sont soumis à cette obligation pour être renouvelés. Ils obéissent également à des règles uniformes qui fixent leur durée initiale à trois ans, subordonnant leur prorogation, pour une seule période de quatre ans, non seulement à l'exécution d'un minimum de travaux déterminés à l'avance, mais à l'obligation d'avoir commencé ceux-ci dans un délai de un an à compter de leur attribution.

La première classe des règles qui admettent que le renouvellement des permis est un droit acquis dès leur création, appartient aux législations anciennes. Nous citerons parmi les décrets qui ont adopté ce principe, ceux qui concernent Madagascar du 19 juillet 1923, le Togo du 26 octobre 1927, la Nouvelle-Calédonie du 28 août 1927. Pour obtenir le renouvellement de son permis de recherche dans ces territoires, il suffit de réaliser deux conditions. La première de n'avoir pas épuisé toutes les prorogations prescrites. La seconde d'en faire la demande dans les délais voulus et de payer les droits afférents. Nous sommes en présence d'un renouvelle-

ment automatique qui ne nous retiendra pas plus longtemps.

La seconde classe se rapporte à des règlements récents. Ceux-ci, généralement, posent en principe l'obligation générale de faire usage de son droit pour le conserver. Dans le cas particulier qui nous intéresse, l'usage de son droit consiste en l'exécution de travaux. Comme cet usage est une obligation, les travaux feront l'objet d'un contrôle des services compétents et pourront donner lieu parfois au retrait du permis pour une inactivité constatée. Ils ont élaboré des dispositions analogues à celles que nous avons indiquées pour les hydrocarbures, mais qui présentent cependant des différences notables entre elles, et qu'il est nécessaire d'examiner.

La législation Tunisienne, quoique déjà ancienne (1), appartient cependant à cette catégorie de règlements qui édicte l'obligation d'exécuter des travaux. Le permis de recherche est valable pour trois années, il peut être renouvelé à l'expiration de cette période pour trois ans, à condition que le permissionnaire puisse justifier de l'exécution de travaux pendant le cours de la dernière de ces trois années.

Le permis, à condition de satisfaire aux mêmes obligations, peut être renouvelé pour de nouvelles périodes de trois ans, sans que le nombre de celles-ci en soit limité.

Dans la législation Tunisienne des dispositions spéciales règlent l'attribution des permis relatifs aux premier et second groupe de matières concessibles et cor-

(1) Décret du 29 Décembre 1913.

respondant respectivement aux combustibles solides, y compris le graphite, et aux hydrocarbures. Pour ces substances, l'enregistrement de la demande sera subordonné à une autorisation donnée par le Conseil des Ministres de la Régence, et les permis accordés ne seront ni cessibles ni transmissibles, sans l'octroi d'une autorisation émanant du même organisme (1).

Au Maroc, le permis a une durée de trois ans. Il peut être renouvelé une seule fois pour une période de quatre ans, à condition que les travaux de recherche soient commencés dans un délai d'un an à compter de la date de sa validité. Ils doivent être poursuivis régulièrement et font l'objet d'une surveillance du Service des Mines. Si les recherches sont insuffisantes ou interrompues, le permis ne sera pas renouvelé et pourra même être retiré au titulaire (2). Toutefois, certains permis pourront être renouvelés, malgré une activité insuffisante à l'intérieur de leurs périmètres, si des travaux d'un intérêt exceptionnel exécutés par le permissionnaire à l'intérieur de périmètres de permis voisins sont de nature à apporter des renseignements utiles concernant le gisement situé dans le périmètre du permis dont le renouvellement est demandé.

De telles dispositions en raison de leur rigueur demandent à être tempérées par des modalités d'application suffisamment souples, permettant aux autorités administratives de tenir compte de situations de fait ou de circonstances particulières. L'article 13 du Dahir du 1^{er} novembre 1929 a prévu ce tempérament à la

(1) Article 21 du Décret du 29 Décembre 1913, modifié par Décret du 13 Avril 1929.

(2) Cf. Dahir du 1^{er} Novembre 1929, articles 35 et 36.

rigueur des règles élaborées et donne la possibilité aux autorités administratives d'accorder, à titre exceptionnel, des prorogations de délais pour l'accomplissement des obligations imposées aux détenteurs de permis et de concessions qui auraient subi des retards ou interruptions dans l'exercice de leurs droits par suite de difficultés graves qui ne seraient pas de leur fait.

Cette dernière disposition et celle concernant la possibilité de renouveler la validité d'un permis en raison des résultats recueillis sur un autre, donnent aux Pouvoirs Publics, le moyen d'apporter une solution équitable à des cas particuliers.

Des règlements, dont l'élaboration est très récente et qui sont, à ce titre, représentatif de l'évolution des idées, ont édicté pour l'Afrique Equatoriale Française, l'Afrique Occidentale Française et le Cameroun (1), des dispositions analogues. Le permis de recherche pour ces trois territoires est accordé pour deux ans et peut être renouvelé deux fois pour une période de deux ans chaque fois. Le premier de ces renouvellements est automatique, il suffit d'en faire la demande dans les délais prescrits avant l'expiration de la première période de deux ans. Le second est subordonné à l'exercice d'une activité constatée. Celle-ci sera considérée comme suffisante si les dépenses effectuées en travaux de recherche à l'intérieur du périmètre du permis atteignent un minimum de 20.000 francs pendant les quatre premières années de son existence. Si les dépenses effectuées dépassent 20.000 francs, le surplus peut être utilisé à proroger la durée de validité d'autres permis appartenant

(1) Cf. Décret du 13 Octobre 1933 pour l'A.E.F., Décret du 23 Décembre 1934 pour l'A.O.F., Décret du 5 Février 1935 pour le Cameroun.

au même titulaire sur lesquels les dépenses ont été nulles ou inférieures à 20.000 francs.

Ces règles tiennent compte des difficultés particulières de la recherche minière dans ces territoires et admettent implicitement que l'entreprise de prospection peut se constituer un domaine minier sans exercer simultanément une activité sur tous les points de ce domaine. Elles respectent néanmoins suffisamment, dans les circonstances actuelles, le principe d'une activité obligatoire des titulaires de droits miniers.

Pendant toute la durée de sa validité, le permis de recherche confère à son titulaire le droit de demander l'institution d'un droit d'exploiter. Nous trouvons dans notre législation deux groupes de dispositions.

Le premier groupe donne au permissionnaire, par le seul fait qu'il est titulaire d'un permis de recherche, la faculté de demander l'attribution d'un permis d'exploitation ou l'institution d'une concession. Aucune autre condition ne lui est imposée et aucune règle ne vient décider que la nature du droit qu'il sollicite dépendra du résultat de ses travaux.

Le second groupe, au contraire, édicte des règles qui subordonnent le droit de présenter une demande à des conditions déterminées.

Au Maroc, la demande de concession de mine ne peut être présentée que si le permis dont elle dérivera a fait l'objet d'un renouvellement subordonné, comme nous l'avons vu, à la constatation d'une activité (1). Les règlements de l'Afrique Occidentale Française, de l'Afrique Equatoriale Française et du Cameroun exi-

(1) Dahir du 1^{er} Novembre 1929, article 45.

gent la démonstration d'un « gisement » à l'intérieur du périmètre du permis pour le transformer en permis d'exploitation et la démonstration d'un « gisement exploitable » pour l'institution d'une concession de mine. Ils déterminent ainsi la nature du droit d'exploiter dont l'institution pourra être sollicitée par le permissionnaire. Nous examinerons dans la partie consacrée au droit d'exploiter les caractéristiques de ces deux institutions et les différences qu'elles présentent entre elles.

Si pendant le cours de sa durée le permis de recherche n'a pas fait l'objet d'une demande d'attribution d'un permis d'exploitation ou d'une concession, les droits qui lui sont attachés deviendront caduques à l'expiration de la dernière période de sa validité. Les terrains inclus à l'intérieur de son périmètre feront retour libres de tous droits aux territoires ouverts aux recherches.

En général, le titulaire dont le droit est ainsi venu à expiration pourra redemander l'attribution d'un nouveau permis sur les mêmes terrains qui lui sera accordé automatiquement suivant la procédure normale prescrite par le règlement du territoire.

Certains pays ont cependant institué une période d'interdiction pendant laquelle le titulaire du permis venu à expiration ne pourra, pendant un certain délai, obtenir ni directement ni indirectement un permis couvrant tout ou partie des terrains inclus dans le périmètre de celui qui vient d'expirer. Cette période d'interdiction est de quatre mois pour l'Afrique Equatoriale Française, l'Afrique Occidentale Française et le Cameroun et de un an pour la Nouvelle-Calédonie.

Les règles à l'examen desquelles nous venons de procéder limitent la durée du permis dans le temps et subordonnent dans certains cas le maintien de sa validité à l'exercice d'une activité contrôlée. Elles sont rigides et impératives. Elles obligent l'Administration. Suivant les cas, celle-ci est contrainte de respecter les délais fixés ou de procéder à des renouvellements automatiques.

Cette rigidité, qui ne permet pas de tenir compte de circonstances exceptionnelles, est de nature à nuire à l'intérêt général ; il serait souhaitable qu'elles puissent être assouplies. Le règlement marocain a tenu compte dans son article 13 des circonstances imprévues qui sont incompatibles avec la stricte observance d'un délai. C'est pourquoi il a donné aux Pouvoirs Publics, comme nous l'avons vu, une certaine liberté d'action, pour, tenant compte d'un état de fait, adopter des mesures propres à sauvegarder à la fois l'intérêt général et l'intérêt privé.

Le but que l'on se propose d'atteindre est la mise en valeur rapide et aussi complète que possible du sous-sol de nos territoires d'Outre-Mer. Pour cela, il faut que l'initiative privée soit non seulement encouragée mais soutenue. Il nous paraît être de l'intérêt général que les règlements réservent aux gouvernements locaux la possibilité de prendre, dans des circonstances exceptionnelles, des mesures propres à soutenir des efforts méritoires que l'application stricte de règles impératives viendrait stériliser.



Le statut du droit de recherche, ainsi que le démon-

tre l'examen auquel nous venons de procéder, a évolué. Les dispositions élaborées par la réglementation minière ont été progressivement modifiées. En outre, les autorités locales ont été habilitées à délivrer des droits de recherche autres que ceux établis par la réglementation en vigueur dans le territoire.

Cette évolution correspond à la mise en application d'idées nouvelles qui ont influencé également le statut des autres droits miniers comme le droit d'exploiter. Nous réservons pour notre conclusion générale l'examen de ces idées et de leur influence sur l'ensemble de notre législation minière.

QUATRIEME PARTIE

LE DROIT D'EXPLOITER

QUATRIÈME PARTIE

LE DROIT D'EXPLOITER

Le droit d'exploiter les substances minérales appartenant à la catégorie générale « mine » se présente dans nos territoires d'Outre-Mer sous deux formes : La concession de mine et le permis d'exploitation.

Quelle que soit la forme sous laquelle il est attribué le droit d'exploiter comporte toujours l'obligation générale pour son titulaire de procéder à l'exploitation du gisement et de la poursuivre pendant toute la durée de sa validité. La non-exécution de cette obligation est de nature à provoquer la déchéance du titulaire. Les exploitants de mine seront soumis à la surveillance administrative exercée en vue de réaliser deux objets. En premier lieu, celui de remplir les devoirs de police des gouvernants en veillant à la sécurité des travaux, en second lieu de s'assurer que l'obligation d'exploiter est exécutée.

A cette règle, très générale, se limite le caractère commun de ces deux modes du droit d'exploiter. Cha-

cun d'eux a une physionomie particulière et un caractère juridique propre.

Nous étudierons en deux chapitres :

I. — La Concession de Mines.

II. — Le Permis d'Exploitation.

CHAPITRE I

LA CONCESSION DE MINE

Tous les règlements miniers de nos territoires d'Ou-tre-Mer instituent la concession de mine. Son existence est donc générale, c'est la forme principale sous laquelle se présente le droit d'exploiter.

La concession de mine est un droit immobilier, susceptible d'hypothèque, en principe indivisible.

Elle dérive en général d'autres droits préexistants dont il est nécessaire d'être attributaire pour postuler son institution. A l'exception de l'adjudication publique, dont l'emploi comme mode d'attribution est rare et tend à disparaître, c'est le titulaire soit d'un permis de recherche, soit d'un droit général de recherche dans une zone réservée, soit d'un permis d'exploitation qui pourra seul devenir concessionnaire.

Le fait d'être titulaire d'un des droits énumérés ci-dessus ne sera pas toujours suffisant pour permettre de demander une concession. Certains règlements ajoutent à cette nécessité essentielle d'autres conditions. Au

Maroc, le permis de recherche originel devra avoir déjà fait l'objet d'un renouvellement (1). En Afrique Equatoriale Française, en Afrique Occidentale Française, au Cameroun, en Tunisie, il faudra, en outre, être en mesure de démontrer par des travaux régulièrement poursuivis pendant la durée du permis de recherche ou d'exploitation la preuve de l'existence, à l'intérieur du périmètre, d'un « gisement exploitable » (2). Parfois, le titulaire d'un permis d'exploitation se verra obligé de demander la transformation de son permis en concession, si le gisement exploité est jugé suffisamment important par les autorités administratives.

Une concession pourra dériver de plusieurs permis de recherche ou d'exploitation si le gisement qui en fait l'objet s'étend sur plusieurs d'entre eux et à condition qu'ils soient contigus et appartiennent au même demandeur.

La concession de mine a la forme d'un rectangle orienté Nord-Sud, Est-Ouest vrais. La superficie qui sera incluse dans son périmètre est variable. Certaines réglementations en limitent le maximum et le minimum, d'autres se bornent à déclarer qu'elle doit être comprise entièrement à l'intérieur du permis originel, ce qui revient à limiter sa surface maximum à la surface de celui-ci. Pour les hydrocarbures, lorsqu'une limite maximum est imposée à la concession, divers règlements ajoutent que cette obligation ne s'impose pas à l'Office National des Combustibles Liquides ou aux groupe-

(1) Cf. Article 45 du Dahir du 1^{er} Novembre 1929.

(2) A. E. F., article 63 du Décret du 13 Octobre 1933.

A. O. F., article 63 du Décret du 23 Décembre 1934.

Cameroun, article 63 du Décret du 5 Février 1935.

ments dans lesquels cet office ou le gouvernement de la colonie sont parties.

La durée pour laquelle la concession de mine est instituée est variable. Un règlement ancien, comme celui de l'Indochine, élaboré sous l'empire de la loi de 1810, considère les concessions soumises à ses dispositions comme « une propriété perpétuelle, immobilière, disposable et transmissible comme toute propriété immobilière » (1). Dans les autres territoires la durée de la concession est limitée. En général, pour les substances autres que les hydrocarbures, elle est de 75 ans. Le Maroc et le Togo la limitent à 50 ans. A l'expiration de cette période, elle pourra également être renouvelée une ou plusieurs fois pour une durée de 25 ans. La durée des concessions pour les hydrocarbures est de 40 ans. Quelques territoires comme Madagascar prévoient leur renouvellement pour 25 ans.

Les règlements adoptent des dispositions diverses sur les préavis que le concessionnaire ou l'administration devront se donner mutuellement sur leurs intentions, soit de demander le renouvellement, soit de l'accorder ou de le refuser ; ces formalités tiennent compte des idées qui motivent le renouvellement.

Au Togo, à Madagascar et dans la plupart de nos territoires dont la législation n'a pas fait l'objet d'une modification récente, le renouvellement est considéré comme une récompense de l'activité exercée par le concessionnaire. C'est lui qui en fera la demande par lettre recommandée avec accusé de réception adressée au Chef du Service des Mines, dans un délai déterminé

(1) Règlement de l'Indochine. Décret du 26 Janvier 1912, article 7, 2^{me} alinéa.

variant entre 3 et 5 ans, avant l'expiration de la première période. Si aucune réponse n'est faite à cette demande dans un délai également déterminé, la concession est renouvelée de droit.

D'autres règlements édictent des formalités qui obéissent à une autre idée et se préoccupent surtout de sauvegarder les droits éminents de l'Etat. L'octroi de la prorogation est subordonnée à la décision d'une reprise par l'Etat lui-même de la concession, afin d'en poursuivre l'exploitation par ses propres moyens. Aussi, les préavis sont-ils réciproques et de longue durée. Quinze ans avant la fin de la concession, la colonie doit faire connaître au concessionnaire ses intentions. Avant la fin de la seizième année qui précède l'expiration de la concession, le titulaire doit également faire connaître à l'Administration s'il en demande la prorogation.

Dans les territoires soumis à ces règlements, et, en cas de non-renouvellements, il sera établi entre l'autorité concédante et le concessionnaire une convention approuvée par le Ministre des Colonies, qui fixe les mesures nécessaires pour sauvegarder « l'intérêt bien entendu » de la mine. La sauvegarde de cet intérêt consiste à prévoir les travaux nécessaires à l'entretien de la mine et à la préparation de nouveaux chantiers. La participation de la colonie, ainsi que ses modalités, sont prévues par cette convention.

L'institution d'une concession de mine peut être effectuée par divers systèmes. Elle pourra être réalisée par une adjudication publique, résulter de la réalisation de conditions prévues par un cahier des charges annexé à un décret d'attribution de permis général dans une zone réservée ou enfin être l'aboutissement d'une de-

mande faite par le titulaire d'un permis de recherche ou d'exploitation.

L'institution d'une concession de mine par voie d'adjudication publique est un mode peu employé. Il ne faut ni le confondre, ni l'assimiler à l'adjudication publique à laquelle il est parfois procédé par suite de la déchéance du concessionnaire. Dans cette hypothèse, il n'y a pas institution d'un droit d'exploiter. C'est un mode d'attribution d'un droit existant.

Les réglementations déjà anciennes, qui comportent ce mode d'institution, commencent par réserver aux autorités administratives de la colonie la possibilité de désigner certaines régions dans lesquelles l'institution de concessions de mines par la procédure normale sera suspendue. En Indochine, où la division des substances minérales en catégories distinctes n'existe pas, cette institution s'appliquera à tous les minéraux. A Madagascar, elle ne concerne que quelques catégories pour lesquelles, dans les régions désignées, l'institution de concession de mine se fera obligatoirement par une adjudication publique.

Les modalités de cette adjudication seront parfois élaborées par les règlements eux-mêmes. En Indochine, les enchères se feront notamment sur le montant de la redevance superficielle, dont le minimum est fixé et constitue une mise-à-prix. Dans d'autres territoires comme à Madagascar, le soin de cette réglementation sera laissé à des arrêtés du Gouverneur Général.

Pour que cette procédure puisse être appliquée, il faut supposer que la reconnaissance du gisement a été effectuée préalablement à la mise en adjudication de la concession de son exploitation. Le règlement Malgache

prévoit la prospection des territoires réservés. Il se réserve la faculté de la faire exécuter par des organismes privés. Ceux-ci n'auront aucun droit de préemption à l'adjudication. Outre la subvention qui pourrait leur être accordée par l'administration locale, ils auront droit à un tantième du prix de l'adjudication, dont le maximum est fixé à 20 % (1).

Ce mode d'institution ne présente pratiquement pas un grand intérêt pour nos territoires coloniaux. Ce n'est qu'après de longues recherches que l'inventaire et l'estimation de leurs ressources en substances minérales pourra être réalisé.

Les dispositions arrêtées par la réglementation de Madagascar paraissent insuffisantes pour procéder à cette prospection préalable. Nous avons montré les difficultés et les risques que comportent les recherches minières en pays tropicaux, et il est à craindre que le seul octroi d'une subvention et la perspective d'une récompense d'inventeur incertaine et limitée ne soient pas de nature à provoquer l'initiative privée.

Les cahiers des charges annexés aux décrets d'attribution de permis généraux de recherche dans une zone réservée donnent la faculté au titulaire de demander l'institution d'une ou plusieurs concessions suivant le montant des sommes dépensées en exploration et en recherches effectuées à l'intérieur du périmètre du permis. Ces dispositions rendent capables le titulaire pour faire cette demande, mais, en général, celui-ci devra se soumettre à toutes les conditions et formalités de l'institution prescrite par la réglementation du territoire.

(1) Article 114 du Décret du 19 Juillet 1923 réglementant la recherche et l'exploitation des substances minérales à Madagascar. *Journal Officiel de la République Française*, du 23 Juillet 1923, page 7030.

Enfin, l'institution d'une concession résultera plus généralement de l'exercice des droits attachés à un permis de recherche ou d'exploitation.

Quelle que soit l'origine des droits qui habilitent une personne ou une société à demander une concession, la procédure générale commune, à quelques détails près, à tous nos territoires d'Outre-Mer, sera soumise aux modalités suivantes.

Une demande sera adressée par le pétitionnaire au Chef du Service des Mines. Dans celle-ci, il justifiera de sa qualité, de sa capacité et, en général, fera la preuve qu'il répond à toutes les conditions imposées par la réglementation pour devenir titulaire d'une concession de mine. Il fera connaître les limites du périmètre demandé, ainsi que la ou les catégories de substances minérales qui feront l'objet de l'exploitation.

A cette demande, seront annexés les documents nécessaires, cartes, plans, etc... pour permettre au Service des Mines de reconnaître le bien-fondé de la demande présentée, et d'apprécier si le gisement découvert correspond bien par son importance à « un gisement exploitable », si le règlement du territoire subordonne l'institution de la concession à cette condition.

Pour l'institution des concessions d'hydrocarbures, le pétitionnaire aura, en outre, à justifier de ses capacités techniques et financières.

La demande, après avoir été reconnue régulière en la forme, donne lieu à une enquête d'une durée de trois mois, qui sera portée à la connaissance des tiers par une publicité faite à l'aide d'un affichage et de plusieurs insertions à 15 jours d'intervalle dans le Journal officiel de la colonie.

Cette enquête répond à deux ordres de nécessité ; elle permettra au Service des Mines d'instruire la demande et, aux tiers, qui pourraient avoir des droits miniers sur les terrains qui seront inclus dans la future concession de les faire connaître et apprécier.

Au cours de cette instruction, le Chef de la subdivision territoriale et le Chef du Service des Mines procéderont à la vérification sur le terrain de l'emplacement du périmètre. Les plans des travaux exécutés, ainsi que tous les éléments techniques destinés à permettre au Service des Mines de formuler son avis, tant sur le bien-fondé de l'institution demandée que sur l'exploitabilité du gisement si cela est nécessaire, feront l'objet d'une vérification. Le terme « gisement exploitable » considéré par les réglementations récentes comme une condition essentielle de l'institution d'une concession, nécessite quelques explications. Il est vague et ambigu. A première vue, il semble qu'un gisement qui n'est pas exploitable ne présente aucun intérêt et ne fera pas l'objet d'une demande d'institution de concession. Bien que les textes ne donnent aucune indication complémentaire, il faut admettre que « gisement exploitable » signifie gisement dont l'importance, tant en raison du volume des minerais reconnus que par les possibilités d'extension de ce volume, nécessitera de nombreuses années pour qu'on arrive à son épuisement. Il faut interpréter cette dénomination par opposition au terme « gisement » employé, comme nous le verrons, dans les dispositions concernant le permis d'exploitation qui se rapporte à des gîtes dont le volume est restreint et la durée d'exploitation présumée courte et incertaine.

Les tiers intéressés à l'institution de la concession

pourront faire opposition et défendre leurs droits éventuels menacés. Ces droits, si on cherche à en connaître la nature, se résument dans ceux qui pourraient donner lieu à l'institution en faveur de ces tiers de la concession demandée. Dans notre système, ils prennent tous leur assise dans l'antériorité des uns par rapport aux autres. C'est donc une question de fait qui sera à apprécier et elle sera portée devant le tribunal du lieu. L'opposant manifestera ses droits à l'aide d'un exploit d'ajournement adressé au pétitionnaire et dont une notification sera faite au Gouverneur Général. Le Tribunal saisi devra statuer dans les deux mois. Cette procédure peut varier, et la demande d'institution de la même concession présentée par un tiers équivaldra à une opposition.

Si la demande n'a pas donné lieu à des oppositions ou si celles-ci n'ont pas eu d'effet de nature à reconnaître le bien-fondé des opposants, le Gouverneur Général, après avoir recueilli l'avis du Service des Mines, instituera la concession par un arrêté. En général, cette institution sera obligatoire et définitive si l'avis du Service des Mines est favorable et si la procédure s'est effectuée régulièrement sans qu'aucun des obstacles qu'elle est destinée à faire naître n'est de nature à l'interdire. Toutefois, certains pays apportent des restrictions à cette institution définitive quasi-automatique. La Tunisie donne aux autorités administratives un pouvoir discrétionnaire pour la refuser pour des mobiles d'ordre public. Le Togo prévoit, dans un délai de trois ans après l'arrêté d'institution, une enquête sur les travaux d'équipement effectués et la mise en marche de l'exploitation. La concession ne deviendra définitive

qu'après la constatation de l'activité du concessionnaire (1).

L'arrêté d'institution annule le permis originel et fixe les limites de la concession. Il règle ainsi la question de ses empiètements tant sur des permis antérieurs que sur les autres concessions et les terrains réservés aux recherches par l'administration.

La concession de mine confère à son titulaire le droit exclusif d'exploiter la ou les substances concessibles classées dans la ou les catégories énumérées dans l'arrêté d'institution. Il a le droit de disposer librement des produits extraits. Il pourra occuper pour les besoins de son exploitation les terrains de la surface libres de tous droits qui lui sont nécessaires tant pour l'édification des constructions destinées à la préparation mécanique des minerais qu'au logement du personnel et à la création des voies d'accès et d'évacuation. Si les terrains de la surface sont la propriété de tiers, cette occupation ne pourra être réalisée qu'après entente avec le propriétaire et le paiement d'une indemnité.

Il est possible de demander la fusion d'une concession avec une autre, mais cette fusion donnera lieu à une enquête identique à celle poursuivie préalablement à l'institution.

En principe, la concession de mine est un bien indivisible, son transfert ne peut porter que sur sa totalité ; toutefois, sa division ou son amodiation partielle pourra être autorisée par le Gouverneur Général. La réglementation Tunisienne se réserve le droit d'opposer un refus discrétionnaire aux transferts entre vifs (2).

(1) Article 56 du Décret du 26 Octobre 1927. (Règlement minier du Togo).

(2) Article 58 du Décret du 29 Décembre 1913.

Le titulaire pourra renoncer à sa concession, sous réserve que toutes les dispositions nécessaires seront prises pour sauvegarder les droits réels dont elle aurait pu faire l'objet.

Le titulaire d'une concession de mine est soumis à l'obligation d'exploiter. Sauf causes reconnues légitimes, l'exploitation ne peut être ni restreinte, ni suspendue. Nous trouvons dans cette disposition le moyen de sauvegarder les droits éminents de la collectivité dont l'intérêt est le maintien de l'exploitation des richesses du sous-sol. Si le concessionnaire ne remplit pas ces obligations, il s'expose à une mise en demeure de l'administration lui ordonnant de reprendre l'exploitation du gisement dans un délai qu'elle fixe et qui, en général, ne peut être inférieur à six mois. Si, au cours de ce délai l'exploitation n'a pas été reprise, et si le concessionnaire n'a pas justifié avoir les moyens de la poursuivre, la déchéance sera prononcée par un arrêté du Gouverneur Général notifié à l'intéressé et publié au Journal officiel.

Le concessionnaire de mine est astreint au paiement de deux taxes. L'une fixe et annuelle, dont le montant est proportionnel au nombre d'hectares inclus dans le périmètre de la concession. C'est la taxe superficielle. L'autre est basée sur le montant de la valeur au lieu d'extraction des minerais extraits.

La valeur de ces minerais est arrêtée chaque année par une commission et les règlements fixent le pourcentage de cette valeur, généralement 5 %, qui constituera le montant de la taxe à payer.

Le défaut de paiement de ces diverses taxes, expose le concessionnaire après mise en demeure à la déchéance. Il sera procédé dans ce cas à la mise en adjudica-

tion de la concession. L'administration par préférence à tous autres se fera colloquer les sommes nécessaires à payer les taxes arriérées, ainsi que les amendes qui auraient pu être prononcées. Le surplus sera éventuellement réparti entre les créanciers du concessionnaire ou lui sera remis.

Enfin, le concessionnaire pourra être obligé de procéder au bornage de sa concession et devra se soumettre à toutes les obligations arrêtées par la législation foncière en vigueur dans le territoire.

A son expiration, qu'elle ait fait l'objet d'une ou plusieurs prorogations, la concession fait retour à la colonie libre de toutes charges, y compris ses dépendances immobilières. Celles-ci comportent les terrains, bâtiments et ouvrages, ainsi que les appareils et engins de toutes natures nécessaires à l'exploitation de la mine.

Certains règlements récents limitent, en outre, le total de la surface, en concessions et permis d'exploitation au-delà de laquelle une même personne ou société ne pourra détenir directement ou indirectement la majorité des intérêts. Les dérogations à ces dispositions ne pourront être accordées que par décret.

Cet examen succinct des règles essentielles qui sont appliquées dans nos territoires coloniaux aux concessions de mine nous montre l'importance qu'elles présentent.

En raison de cette importance et de son caractère de longue durée, les formalités nécessitées pour l'institution d'une concession sont minutieuses. Elles ont pour but de l'asseoir solidement. Toutefois, si elle convient parfaitement pour l'exploitation de gisements importants, elle paraît un instrument lourd pour des gise-

ments d'importance moindre, mais dont l'intérêt est loin d'être négligeable pour l'économie générale d'un territoire. Quelques règlements récents ont créé un nouveau droit d'exploiter dont l'attribution est facile, et qui permet de passer à une exploitation rapide des gisements sans engager l'avenir pour une longue durée. C'est le permis d'exploitation à l'examen duquel nous allons procéder dans le chapitre suivant.

CHAPITRE II

LE PERMIS D'EXPLOITATION

La concession de mine est restée pendant longtemps la seule institution permettant de procéder à l'exploitation des gîtes de substances minérales. Sa durée, la procédure minutieuse nécessaire à son institution, donnent une solidité particulière aux droits qu'elle confère et font d'elle un instrument qui convient parfaitement à l'exploitation de gisements importants et bien reconnus. Son application uniforme à tous les gîtes présente des inconvénients. Il est facile de concevoir, notamment en pays tropicaux, qu'il sera possible de commencer l'extraction avant même que l'ensemble du gîte ait été complètement reconnu et que l'on puisse avoir une idée précise de son importance. Cette extraction peut permettre l'engagement de dépenses nouvelles de prospection et apporter ainsi une aide appréciable à l'entreprise de recherches. L'institution d'une concession dans ces conditions est délicate et, cependant, dans la plupart de nos territoires, il n'est pas possible de se livrer à un commencement d'exploitation par un autre moyen.

Dans un autre ordre d'idée, certains gisements, quoique de nature à permettre une exploitation rémunératrice, seront épuisés rapidement. L'institution d'une concession pour leur mise en valeur est bien souvent disproportionnée avec leur importance.

L'existence d'un droit d'exploiter intermédiaire entre la concession de mine et le permis de recherche, qui interdit toute exploitation, s'est fait sentir depuis longtemps. A l'exception du règlement Tunisien, aucune de nos législations minérales d'Outre-Mer n'avait prévu l'institution d'un droit facile à acquérir dont la durée courte, mais renouvelable par périodes successives, présenterait un caractère de souplesse conforme à la variété des gîtes auxquels il devait s'appliquer.

Les droits qui, dans certaines réglementations abrogées, portèrent le nom de permis d'exploitation, ne doivent pas être confondus avec cette nouvelle institution. Le décret du 6 juillet 1899 qui s'appliquait aux colonies et pays de protectorat de l'Afrique Française continentale, à l'exclusion de l'Algérie et de la Tunisie, n'avait pas créé de concessions de mines, mais des permis d'exploitation ayant, à quelques détails près, les traits caractéristiques de celles-ci. La législation marocaine, en créant, par Dahir du 15 septembre 1923, des permis d'exploitation, poursuivait la réalisation d'un objet particulier. Ceux-ci avaient le caractère d'une concession provisoire nécessitant une procédure d'enquête pour être attribués et constituaient le point de départ obligatoire à l'institution de la concession.

Ils ont été, nous dit M. Mauchaussé, introduits au dernier moment dans la législation Marocaine, après entente entre la direction des Travaux Publics et le

Service de la Conservation Foncière, pour écarter une part des difficultés résultant de l'empiètement des périmètres : « c'est à une préoccupation d'ordre juridique et non à une nécessité d'ordre économique qu'a prétendu répondre l'institution du permis d'exploitation marocain » (1). Le Dahir du 1^{er} novembre 1929 ne les a pas retenus.

Le permis d'exploitation métropolitain créé par la loi du 28 juin 1927 répond en partie aux nécessités de l'exploitation de gisements de faible importance. Ils ont été surtout institués pour remédier aux inconvénients que présentaient pour ceux-ci les dispositions de la loi de 1919 organisant une participation de l'Etat aux bénéfices dont les effets condamnaient la mise en valeur de gisements de durée incertaine.

Ce nouveau droit d'exploiter créé lors du remaniement récent des règlements de l'Afrique Equatoriale Française de l'Afrique Occidentale Française et du Cameroun est une innovation directement inspirée des dispositions de la législation Tunisienne. Nous allons en examiner les dispositions :

Le permis d'exploitation est un droit mobilier, non susceptible d'hypothèque, transmissible, cessible, indivisible. Ces traits caractéristiques nous donnent déjà une première indication sur le but que l'on a voulu atteindre. Il a le même aspect que le permis de recherche, dont la durée est toujours limitée et l'avenir incertain. Le permis d'exploitation correspond à un stade des travaux de prospection qui n'a pas encore permis de résou-

(1) Paul MAUCHAUSSÉ. — *L'Evolution du Régime Minier au Maroc Français*, page 123.

dre toutes les inconnues, mais qui autorise en raison des résultats acquis la consolidation et l'élargissement des prérogatives que confère le permis de recherche.

Ces traits caractéristiques expliquent qu'il a pour origine un permis de recherche dont il est la continuation logique et dont il conserve les limites.

L'intérêt qu'il présente a motivé son introduction dans les dispositions des cahiers des charges relatifs aux permis généraux attribués à l'intérieur d'une zone réservée. Les modifications apportées aux clauses d'un cahier des charges de l'Afrique Equatoriale Française approuvées par le décret du 26 janvier 1937, prévoient, dans ses nouvelles dispositions, que des permis d'exploitation pourront être directement attribués, sur sa demande, au titulaire d'un permis général de recherche dans une zone réservée et à la raison de un permis par 100.000 francs dépensés en recherches et exploration (1). A l'exclusion du cas particulier que nous venons de signaler, seul le titulaire d'un permis de recherche peut demander un permis d'exploitation. Cette première condition, si elle est nécessaire, n'est pas suffisante et le permissionnaire doit en outre apporter, par des travaux régulièrement poursuivis, la preuve de l'existence d'un « gisement » à l'intérieur du périmètre de son permis.

Le mot « gisement » n'a pas une signification précise, et il faut l'interpréter par opposition à l'expression « gisement exploitable » employé dans les mêmes règlements et concernant la concession de mine. Le mot gisement signifie qu'aux indices de minéralisation qui ont

(1) *Journal Officiel* de l'Afrique Equatoriale Française, du 15 Mars 1937, page 358.

motivé les travaux de prospection sur le permis de recherche considéré, s'est substitué un commencement de réalités et que tout laisse à penser que la possibilité primitive d'une découverte qui conduira à une exploitation est devenue une probabilité. On a pu constater à ce moment : que la minéralisation existe, qu'elle est suffisamment importante pour être autre chose qu'une simple curiosité minéralogique, mais qu'il n'est pas encore possible de savoir si la quantité et la teneur du minerai sont suffisantes pour constituer un gisement exploitable. Parallèlement à un commencement d'exploitation, une poursuite de la reconnaissance totale est nécessaire pour estimer ce que sera l'importance du gisement et prévoir l'avenir de son exploitation.

On peut également admettre que le mot « gisement » employé seul correspond à petit gisement dont l'exploitation sera de courte durée. Dans ces conditions, l'institution d'une concession ne se justifie pas, il faut simplement permettre au titulaire de trouver la récompense de ses efforts en lui permettant d'exploiter sa découverte.

Dans ces deux hypothèses qui semblent répondre aux cas variés que le mot gisement a dû vouloir comprendre, il convient de consolider et d'élargir les droits résultant du permis de recherche tout en leur laissant une précarité convenable.

L'imprécision des deux termes « gisement » et « gisement exploitable » a été voulue. Il était nécessaire de laisser une certaine liberté d'appréciation aux services compétents, et d'éviter de les lier par une définition trop précise qui ne pouvait comprendre toutes les variétés de cas possibles. Elle est de nature à soulever

des différences d'interprétation. Ainsi, les règlements ont prévu qu'en cas de désaccord entre le pétitionnaire et l'administration, il serait statué par le Ministre des Colonies sur avis du Comité des Travaux Publics des Colonies.

La demande de permis d'exploitation sera adressée au Chef du Service des Mines trois mois au moins avant l'expiration du permis de recherche originel. Elle sera accompagnée de toutes les pièces justificatives de la capacité du requérant, de l'indication du permis de recherche sur lequel elle se fonde, du récépissé des droits afférents à l'attribution du permis. Elle apportera en outre tous les éléments nécessaires à la demande et à la vérification de l'existence du gisement.

Le permis d'exploration aura les mêmes limites que le permis de recherche et sera délivré par le Lieutenant-Gouverneur de la Colonie à compter du premier jour d'un trimestre. Sa durée est fixée à quatre ans. Il pourra être renouvelé quatre fois pour 4 ans chaque fois, ce qui porte sa durée totale à 20 ans. Les renouvellements sont subordonnés au paiement régulier des droits et au maintien d'une exploitation suffisante, sauf causes reconnues légitimes (1).

En Tunisie, il est valable pour cinq ans. Il peut être, à l'expiration de la cinquième année, prorogé pour des périodes successives de cinq ans, à condition que le permissionnaire ait poursuivi régulièrement son activité pendant toute la période précédente. Le nombre de ces renouvellements n'est pas limité (2). Un arrêté du 31

(1) Cf. Titre IV des Décrets concernant l'A.E.F., l'A.O.F. et le Cameroun, déjà cités.

(2) Cf. Titre III du Décret du 29 Décembre 1913.

décembre 1926 dispose que l'activité nécessaire résultera du montant des dépenses effectuées par le permissionnaire qui ne pourra être inférieure à 12.000 francs par an.

Le permis d'exploitation donne à son titulaire le droit exclusif de procéder à l'exploitation des substances minérales de la ou les catégories pour lesquelles a été accordé le permis de recherche. En outre, le permissionnaire aura pendant toute la durée de son permis le droit de demander l'institution d'une concession en suivant la procédure normale que nous avons décrite dans le chapitre précédent. Cette prérogative importante montre à nouveau le caractère intermédiaire du permis d'exploitation qui, tout en assurant un statut à une situation déterminée, réserve les possibilités de l'avenir.

Le permissionnaire sera autorisé à procéder à l'occupation des terrains de surface nécessaires à l'exercice de son activité dans les mêmes conditions que le concessionnaire de mine et le titulaire du permis de recherche.

Le permis peut être transféré en totalité, en raison de son caractère indivisible, à toute personne ou société ayant la capacité requise. Mais les cessions ne peuvent être occultes, il faut en faire la déclaration et payer les droits afférents au transfert. Enfin, on pourra renoncer au permis qui sera annulé à compter du lendemain du jour de l'enregistrement de la déclaration.

En regard des droits qu'il confère, le permis d'exploitation astreint son titulaire à des obligations. En premier lieu, il est tenu d'exploiter, sauf causes reconnues légitimes, sous peine de voir son permis faire l'objet d'un retrait. Une surveillance administrative sera

exercée pour veiller à l'accomplissement de cette obligation essentielle. Toutefois, cette surveillance administrative aura également un autre objet. L'Administration a le droit d'obliger le permissionnaire à demander l'institution d'une concession de mine si l'exploitation à laquelle il procède et les travaux de recherche qu'il poursuit, corrélativement à cette exploitation, démontrent l'existence d'un gisement important. Cette disposition répond à un des buts que se propose de réaliser le permis d'exploitation et souligne encore son caractère temporaire et intermédiaire. C'est un élément de souplesse introduit dans notre législation qui, en réservant les droits et avantages que donne à l'Administration l'institution de la concession, permet de tirer immédiatement partie d'une découverte.

Le permissionnaire comme le concessionnaire de mine est tenu d'observer les règles générales concernant l'exploitation des mines, notamment toutes les mesures prescrites pour assurer la sécurité des travaux.

Les taxes auxquelles est soumis le permissionnaire sont de deux ordres : un droit fixe et une redevance proportionnelle annuelle. Le droit fixe est valable pour 4 ans, il correspond aux périodes successives de validité du permis. Il sera payable au moment où sera présentée la demande d'attribution et à l'occasion de chaque renouvellement. La redevance proportionnelle annuelle sur la valeur des minerais au lieu d'extraction est la même que celle qui s'applique aux concessionnaires de mine.

Si, à l'expiration de la durée maximum du permis d'exploitation, celui-ci n'a pas fait l'objet d'une demande d'institution de concession, les terrains inclus dans

son périmètre font retour libres de tous droits et charges aux terrains ouverts à la recherche.

Des dispositions analogues à celles qui se rapportent au permis de recherche dans les mêmes règlements établissent une période d'interdiction fixée à quatre mois pendant laquelle le titulaire du permis ne pourra ni partiellement, ni directement, ni indirectement acquérir de nouveaux droits miniers sur les terrains rendus libres aux recherches par suite de la disparition de son permis. Toutefois, cette mesure d'interdiction ne s'applique pas aux parties du permis d'exploitation rendues libres par son annulation à la suite de l'institution d'une concession.

Le permis d'exploitation intervient pour la totalité de sa surface dans le calcul de l'étendue maximum au-delà de laquelle nulle personne ou société ne peut, sans autorisation spéciale donnée par décret, acquérir directement ou indirectement la majorité des intérêts dans de nouveaux permis d'exploitations ou concessions.

Les différentes caractéristiques du permis d'exploitation que nous venons de résumer montrent l'innovation importante qu'il constitue pour notre législation minière. C'est un stade intermédiaire dont l'utilité avait été appréciée dans la législation Tunisienne pour l'exploitation des gîtes lenticulaires.

La souplesse des dispositions qui le régissent en font un instrument facile à manier et à la portée d'un grand nombre de prospecteurs.

Nous croyons qu'il est appelé à jouer un rôle des plus utiles en répondant à des besoins certains. Grâce à lui pourra être créée une industrie minière de moyenne importance susceptible de mettre en valeur des ri-

chesses restreintes en étendue, mais dont l'exploitation peut présenter un intérêt non négligeable pour l'économie du territoire.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Au terme de cette étude sur la législation minérale de nos territoires d'Outre-Mer, il nous est possible de déterminer le sens de l'évolution qu'elle a subie.

A l'origine, la politique minière s'est bornée à susciter des initiatives privées aussi nombreuses que possible. Elle escomptait de leurs interventions multiples et dispersées la découverte de gisements. Pour atteindre ce but, notre législation a élaboré des dispositions très libérales donnant largement, aux personnes et aux sociétés, la possibilité de devenir facilement titulaire de droits de recherche, ayant un caractère exclusif, dont l'attribution et le renouvellement étaient accordés quasi-automatiquement.

Les formalités pour transformer ce droit de recherche en une concession de mine, sans rendre l'institution de celle-ci automatique, n'exigeaient qu'une antériorité incontestée du droit originel et des éléments suffisants pour démontrer l'existence d'un gisement même de minime importance. La plupart de nos règlements miniers ont conservé l'empreinte très accentuée de cette conception malgré les modifications qui ont été apportées à leurs premiers textes.

La mise en œuvre de cette politique n'a pas provo-

qué l'essor que l'on en attendait. Les difficultés que présentent la recherche et l'exploitation des substances minérales dans nos pays d'Outre-Mer demandent, pour être surmontées, l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan général. Pour permettre la poursuite méthodique de son exécution, il s'est avéré nécessaire d'une part de ne plus limiter le rôle de l'Administration à celui d'organisme de dévolution des droits miniers, et, d'autre part, de lui permettre une action plus étendue que celle qui se réduisait à l'application des mesures de police nécessaires à l'exercice de ces droits.

C'est pourquoi nous constatons, maintenant que la connaissance des éléments du problème se précise, un abandon progressif du libéralisme originel et une intervention directe à la fois fréquente et variée des Pouvoirs Publics. On ne se contente plus, dans les nouvelles réglementations d'accorder largement des droits pour « laisser faire » ensuite leurs titulaires, en espérant que de leur libre action résultera un bien général sous la forme d'un pourcentage honorable de réussites. Cette orientation se manifeste dans les dispositions nouvelles des réglementations élaborées ces dernières années et se concrétise dans les innovations essentielles que nous allons rappeler.

Les Pouvoirs Publics interviennent plus librement dans le choix du titulaire de droits ; ils ont reçu les moyens de contrôler son activité rendue obligatoire, et la possibilité de conclure des accords, en dehors des règles du droit commun, avec des personnes ou des sociétés qui leur donnent des garanties suffisantes.

Le choix des titulaires est réalisé par le jeu normal de l'autorisation personnelle qui permet d'éliminer les

candidats qui paraissent indésirables ou de restreindre l'action de ceux dont les facultés sont limitées. L'institution telle qu'elle existe est d'un maniement souple, elle permet aux gouvernements généraux de ne décourager aucun des concours qui peuvent se présenter et de les utiliser selon leurs moyens. Comme nous l'avons indiqué le pouvoir discrétionnaire, à l'aide duquel est atteint ce premier résultat, est critiquable parce que trop étendu. Les innovations que nous avons signalées, dues à l'initiative de gouvernements locaux, comme celui de l'Afrique Equatoriale Française qui a créé un organisme consultatif pour les attributions d'autorisations personnelles, méritent, non seulement d'être étendues dans les autres territoires et rendues obligatoires, mais aussi d'être organisées dans un cadre plus large donnant toutes garanties aux pétitionnaires de droits miniers en leur ouvrant la possibilité d'un appel à Paris. A côté de ce mode réglementaire et général, les gouvernements peuvent pour les terrains situés à l'intérieur de zones réservées, choisir directement leur permisnaire.

Une attitude d'abstention ne permet plus au titulaire de droits de recherche de conserver son droit et d'en renouveler la validité. Son activité est obligatoire et contrôlée. Ce contrôle s'exerce sous des formes différentes et intervient pratiquement, soit pour vérifier si l'activité est suffisante au moment des demandes réglementaires de prorogations, soit pour déterminer la nature du droit d'exploiter qui pourra être institué suivant le résultat et l'état des recherches. En outre, le principe d'une reconnaissance préalable avant toute attribution de droits générateurs de ceux qui seront

nécessaires pour procéder à l'exploitation du gisement est passé dans le domaine réglementaire avec les créations nouvelles des zones réservées et du permis d'exploration. Pour l'exploitation, l'obligation générale de ne l'interrompre ni de la restreindre s'affirme sans que des dispositions nouvelles ne viennent renforcer les pouvoirs suffisants donnés déjà par les premiers textes. Toutefois, les réglementations récentes renforcent le principe qui permet à l'Administration de reprendre, à l'expiration d'une concession de mine, l'exploitation par ses propres moyens pour s'en réserver les profits.

A côté de cette évolution de la législation générale apparaît un nouveau mode très direct d'intervention. Celui de la création et de l'attribution de permis généraux de recherche dans les zones réservées. C'est une innovation très importante tant par son caractère extraréglementaire que par la forme sous laquelle elle se présente. La convention, passée entre l'Administration et le titulaire d'un permis général de recherche sous le contrôle de l'autorité supérieure, nous fait penser à une catégorie de marché de gré à gré dont l'importance et les clauses sont subordonnées à un état de fait. Il est laissé à l'Administration locale, pour l'appréciation de cette importance et la détermination des clauses qui régiront les rapports de la puissance publique et de la personne privée, une large liberté.

L'ensemble de ces innovations nous amène à reprendre l'examen du caractère juridique du bien particulier que constitue une mine.

Nous avons vu que seuls le Maroc et la Tunisie lui donnent un caractère domanial. Les autres territoires s'abstiennent de le qualifier. Les procédés généraux d'at-

tribution des droits miniers nous avaient amené à reconnaître à ceux-ci un caractère de *res nullius* attribuées par un mode tenant à la fois du droit régalien et de l'occupation.

Ces dispositions nouvelles nous paraissent modifier ce caractère. L'Administration a reçu les moyens de disposer de ce bien par des modes variés au mieux de l'intérêt général. Elle a été affranchie de règles que les premiers textes rendaient impératives. Il lui est possible maintenant d'en disposer comme d'un bien domanial, et nous croyons que tel est, bien que les nouveaux textes s'abstiennent comme les précédents de le qualifier, le véritable caractère juridique, dans nos territoires d'Outre-Mer, du bien particulier que constitue une mine.

Ce caractère juridique nouveau qui laisse subsister, en général, des méthodes libérales pour la dévolution des droits miniers a pour conséquence immédiate de rendre plus étroite la collaboration des personnes privées et des Pouvoirs Publics. C'est par le concours confiant des activités de ces deux personnes chacune agissant dans son cadre avec les moyens qui leur sont propres, que semble devoir être poursuivie dans l'état actuel de nos connaissances la mise en valeur du sous-sol de nos territoires lointains.



L'évolution en cours doit-elle et surtout peut-elle se poursuivre ? La conception libérale de la domanialité sera-t-elle progressivement abandonnée pour faire place à une conception plus radicale qui tendrait à laisser à l'administration le soin de procéder à la recherche et

à l'exploitation des gîtes minéraux ; le rôle des personnes privées se limitant soit à celui de régisseurs intéressés et étroitement surveillés, ou encore, à celui d'associés minoritaires de l'Etat dans des organismes d'économie mixte ? Nous ne croyons pas qu'il soit souhaitable ni possible de généraliser ce procédé appliqué dans des cas très particuliers pour quelques substances minérales comme les hydrocarbures et le phosphate du Maroc. Il est en effet certain que les entreprises privées n'accepteront pas volontiers d'apporter des capitaux en qualité d'associé minoritaire dans des entreprises à direction étatiste. Enfin, malgré la valeur et la grande compétence technique de nos fonctionnaires, nous ne croyons pas, et l'expérience l'a souvent montré, qu'une gestion étatiste soit en mesure de répondre à toutes les nécessités. Elle présente des inconvénients qui ne permettent pas d'en généraliser l'application.

Certains esprits préconisent une quasi-nationalisation avant de les avoir reconnues, de toutes les substances minérales de tout un territoire. L'Administration prendrait en charge le soin de procéder à leur reconnaissance systématique en créant à cet effet des organismes avec le concours de quelques sociétés privées. Cette orientation serait fâcheuse. Outre les observations précédentes, elle amènerait progressivement la disparition de l'initiative privée en réduisant le rôle des gouvernés à celui d'exécutants irresponsables. Il nous paraît contraire à l'intérêt général de poser un principe qui interdit a priori toute initiative privée génératrice d'activité et de ne réserver à celle-ci qu'un rôle limité dans un cadre déterminé à l'avance.

En outre, le voudrait-on et le reconnaîtrait-on sou-

haitable, il nous paraît, dans le stade actuel de notre connaissance du sous-sol colonial, impossible de mettre en œuvre cette politique d'une façon uniforme.

La recherche minière comporte pour le prospecteur des risques considérables et l'oblige à réunir des capitaux importants dont la rentabilité est incertaine.

Il n'est pas du ressort des Pouvoirs Publics de couvrir ces risques en toutes occasions avec l'espoir de s'en réserver les profits aléatoires. On ne peut concevoir leur action directe que dans des cas particuliers. Soit lorsque le gisement de la substance est parfaitement connu et déterminé et que son importance économique, ainsi que les intérêts qui sont en présence, sont de nature à justifier dans l'intérêt général une intervention ; soit dans le cas d'une absence d'initiative, nuisible à ce même intérêt général, à laquelle il est indispensable de remédier.

Dans l'état actuel de nos ressources, l'Administration n'a pas les moyens suffisants pour investir les capitaux nécessaires pour mettre en valeur, suivant ces idées, les territoires de notre empire. C'est à peine si elle a les moyens de remplir complètement son rôle de gouvernant en exécutant tous les travaux d'intérêt général qui sont nécessaires. Puis, ainsi que l'a écrit M. Despujols : « Nous croyons encore, et c'est une autre illusion, qu'il suffit à l'Etat d'investir des capitaux dans l'industrie minière pour la promouvoir. Les capitaux d'Etat peuvent trouver à cet effet d'autres emplois, car l'exploitation du sous-sol met en jeu trois disciplines distinctes : la géologie pure, la géologie appliquée et la technologie. L'Etat peut intervenir comme conseil dans la dernière, mais les deux autres lui ap-

« partiennent en propre, et l'on peut craindre que, sauf cas exceptionnel, tout transfert de crédit de la géologie à l'exploitation n'entraîne une chute de rendement » (1), il est indispensable de faire appel à l'initiative privée, en réservant à l'Administration la possibilité de la surveiller, pour que son action concourt à la poursuite du but commun et n'aille pas à son rencontre.

La formule de collaboration qui correspond à l'orientation actuelle nous paraît suffisante et de nature à donner des résultats heureux en sauvegardant tous les intérêts en présence. Il est toujours facile de blâmer ce que l'on nomme les « excès du capitalisme », il n'en demeure pas moins que les grandes réalisations industrielles de notre époque n'ont été possibles que grâce à la concentration des capitaux. C'est aux initiatives du capitalisme, à son action patiente et économique, à son acceptation réfléchie du risque, et enfin aux énergies qu'il a susciter et soutenu que sont dues les réussites qui ont largement concouru à créer une vie civilisée là où il n'y avait rien. Il a acquis dans les œuvres diverses où il s'est employé une expérience précieuse qu'il faut utiliser.

C'est une formule de coopération qui, dans le domaine de l'industrie électrique, a permis des réalisations heureuses et rapides dans notre pays.

En 1936, au Congrès Mondial de l'Energie qui s'est tenu à Washington, les doctrines mises en application dans différents pays ont été examinées et confrontées. L'exposé des méthodes employées en France a suscité le plus grand intérêt des délégations étrangères :

(1) Note sur l'Industrie Minière au Maroc, par P. DESPUJOLS, Ingénieur en Chef des Mines (Notes et Mémoires n° 46, publiés par le Protectorat de la République Française au Maroc).

«C'était donc sous une impression très favorable
« que devaient, pour la délégation française, se clore
« les travaux de la conférence.

« Tous les membres de cette délégation pensaient, en
« venant à Washington, avoir beaucoup à apprendre et
« à retenir de l'expérience de toutes les grandes nations
« du globe sur les importants problèmes qui allaient
« être évoqués.

« Or, certes, dans les différentes formules adoptées
« à l'étranger des idées intéressantes, des formules neu-
« ves étaient à glaner. Mais, plus peut-être que nous ne
« pouvions nous y attendre à l'avance, nous avons vu,
« au milieu des heurts d'idées de la conférence, surna-
« ger un certain nombre de principes généraux qui, pré-
« cisément, se trouvaient tous dans le corps de doc-
« trine apporté à Washington par une délégation fran-
« çaise très homogène, et qui peuvent se résumer ainsi :

« Mise en vedette de l'aspect social et humain des
« problèmes de l'énergie ;

« Légitimité de l'intervention de la puissance publi-
« que dans la détermination et la mise en œuvre d'une
« politique tendant à assurer à chacun de l'énergie bon
« marché, tout en sauvegardant les intérêts les plus
« généraux de la collectivité ;

« Nécessité de l'évolution d'une telle politique de
« l'énergie, mais dans le cadre et avec le respect des
« contrats ;

« Recherche des solutions par une collaboration har-
« monieuse, en vue de l'intérêt général, entre les Pou-
« voirs Publics et les industries privées, dans un régi-
« me de liberté contrôlée » (1).

(1) Pierre LION. — *La Troisième Conférence Mondiale de l'Energie* (Washington, 7-12 Septembre 1936). *Le Génie Civil* des 28 Novembre et 5 Décembre 1936.

Les résultats atteints dans ce domaine, qui, a de nombreux points communs avec le nôtre, nous conduit à adopter cette formule de coopération dont la tendance se dessine nettement dans l'évolution récente de notre législation.

Elle peut se réaliser par l'établissement de contacts fréquents et étroits entre les représentants de l'industrie privée et les Pouvoirs Publics. Ce contact peut être établi en donnant un large accès dans les Conseils consultatifs aux mineurs coloniaux et en rendant obligatoire l'avis de ces Conseils pour toutes les décisions concernant le statut et l'avenir de l'industrie minière coloniale. Une telle méthode a porté ses fruits dans l'industrie électrique avec le Conseil Supérieur de l'Electricité.

Le vœu concernant le régime des concessions minières de nos colonies, émis par le Congrès de l'Outillage Public et Privé de la France d'Outre-Mer, qui s'est tenu en octobre 1937, s'exprime ainsi :

« Le Congrès émet le vœu :

« Que, en vue de réaliser encore plus étroitement la
« collaboration nécessaire entre les Pouvoirs Publics et
« l'industrie privée minière coloniale, il soit donné une
« place au sein du Comité des Travaux Publics des Co-
« lonies à un organisme représentant les exploitants,
« afin que :

« Leurs avis et suggestions puissent se manifester
« sur toutes questions relatives à l'évolution de la légis-
« lation minière coloniale et, notamment, à celles pou-
« vant se rapporter :

« — A l'unification de certaines dispositions de cette
« réglementation.

« — A l'élaboration du statut de l'autorisation personnelle.

« — A l'examen des conditions d'attribution de zones réservées de recherches.

« — A la possibilité pour l'Administration locale de tenir compte de situations de fait, telles que périodes de crise, difficultés particulières rencontrées par le permissionnaire au cours d'une activités manifeste, pour atténuer la sévérité de certaines dispositions réglementaires relatives à l'expiration, au renouvellement et à la transformation de droits miniers.

« — L'étape nouvelle ainsi parcourue dans la voie d'une collaboration encore plus étroite entre les Pouvoirs Publics et l'Industrie Privée permettra de recueillir les avis les plus autorisés sur les innovations apportées récemment, ainsi, dans l'intérêt général de la production minière, vers des solutions susceptibles de hâter la mise en valeur du domaine colonial de la France ».

Ainsi, pourra être réalisé un régime de liberté contrôlée nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt général qui, en même temps, permettra un plein épanouissement de l'initiative privée en lui apportant les encouragements et le soutien qui sont nécessaires au développement de son activité.

Le Doyen de la Faculté de Droit :

ALLIX.

Vu le Président de thèse :

Louis ROLLAND.

Vu, le Recteur :

ROUSSY.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES GÉNÉRAUX

- AGUILLON (L.). — La législation des mines françaises et étrangères. — 3^e édition, Paris Baudry 1913.
- ANTONELLI (Etienne). — Traité de législation coloniale. — Paris, Presse Universitaire, 1925.
- BERTHÉLÉMY (H.). — Traité élémentaire de droit administratif. — II^e édition, Paris, Rousseau et C^{ie}, 1926.
- HAURIUO (H.). — Précis de droit administratif et de droit public. — II^e édition, Paris, Sirey, 1927.
- PAULIN (Honoré). — Le régime minier des colonies. — Paris, Larose, 1920.
- ROLLAND (Louis). — Précis de droit administratif. — Paris, Dalloz, édition 1934.

THÈSES

- APPEL (L.). — Les mines et les propriétés privées. — Paris, 1937.
- BAUGAS. — Les principes dominants de la nouvelle législation minière. — Paris 1922.

- Bocquet. — Les modifications récentes apportées à la législation minière. — Paris 1924.
- LAFaulotte (de). — La réglementation minière en Indochine. — Paris, Sirey, 1921.
- MAUCHAUSSÉ (Paul). — L'évolution du régime minier au Maroc Français (Préface de M. Louis ROLLAND). — Paris, 1931.
- SIMÉON (J.). — Le régime minier des possessions françaises. — Paris, Marcel Giard, 1929.

OUVRAGES SPÉCIAUX

- Annuaire du Comité d'Etudes Minières pour la France d'Outre-Mer.* — (Statistiques, répertoire des textes législatifs et réglementaires).
- René HOFFHERR et MAUCHAUSSÉ. — Formules modernes d'organisation minière africaines. — Paris, Sirey, 1933.
- Imperial Institute.* — Mineral Resources department. Mining Royalties and Rents in the British Empire.
- LION (Pierre), Ingénieur au Corps des Mines, Secrétaire Général du Comité National Français de la Troisième Conférence Mondiale de l'Energie. — La troisième conférence mondiale de l'Energie (Washington 7-12/9/1936) ; (Le Génie Civil des 28 novembre et 5 décembre 1936).
- Minerais et Métaux.* — Statistiques (Renseignements statistiques concernant les métaux), 1936.
- PUBLICATIONS DU BUREAU D'ÉTUDES GÉOLOGIQUES ET MINIÈRES COLONIALES. — (*Société d'Editions Géographiques, Maritimes et Coloniales*, Paris).
- BETIER (G.), Ingénieur en Chef des Mines, Directeur du Service de la Carte Géologique de l'Algérie. — Les gisements de fer Nord-Africains, 1934.

BLONDEL (F.), Ingénieur en Chef des Mines. — La production et la consommation du charbon dans la France d'Outre-Mer, 1933.

— Le fer dans les autres possessions françaises, 1934.

— Le plomb, le zinc et l'argent, 1935.

DELAITRE (P.). — L'Or, 1935.

FAYE (J.), Ingénieur Civil des Mines. — Questions commerciales relatives aux minerais non ferreux et aux métaux autres que le fer, 1934.

FILHOL (J.), Chef du Service des Informations de l'Office National des Combustibles Liquides. — La France et le marché mondial du Pétrole, 1937.

GLASER, Ingénieur au Corps des Mines. — Le Chrome, 1934.

LAMBERT-RIBOT (A.), Délégué Général du Comité des Forges. — Les relations entre la Métropole et les Colonies pour les produits de la métallurgie, 1934.

LECONTE (P.), Professeur à l'Ecole Centrale. — Organisation d'une mission minière, 1934.

LION (Pierre), Ingénieur au Corps des Mines. — Le Cuivre, 1935.

MAITRE-DEVALLON, Inspecteur Général des Ponts et Chaussées, Inspecteur Général des Travaux Publics des Colonies au Ministère des Colonies. — Aperçus généraux sur la question des transports dans la recherche des exploitations minières coloniales, 1934.

NELTNER (L.), Ingénieur au Corps des Mines, Professeur à l'Ecole Supérieure Nationale des Mines de Saint-Etienne. — Le Manganèse, 1934.

D^r Noël BERNARD (P.), Directeur des Instituts Pasteur en Indochine. — Hygiène des installations minières et chantiers coloniaux, 1934.

DOCUMENTS NON PUBLIÉS

BLONDEL (F.), Ingénieur en Chef des Mines. — La politique minière de la France (Rapport présenté au Congrès des Chambres de Commerce), 1937.

— L'exploration géologique et minière dans les Colonies.

— L'emploi de l'avion pour l'exploration géologique et minière des pays neufs. (Rapports présentés au Congrès de l'Outillage Public et Privé de la France d'Outre-Mer), 1937.

MIGAUX (L.), Ingénieur au Corps des Mines. — Les recherches de pétrole dans les Colonies françaises (Rapport présenté au Congrès de l'Outillage Public et Privé de la France d'Outre-Mer), 1937.

TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES

Textes généraux :

— Législation minière et Législation ouvrière : Texte des principales lois, Répertoire méthodique des lois, décrets, circulaires, etc., publié par le Comité Central des Houillères de France, 1931.

— Décret du 8 janvier 1916	} relatifs à l'auto- risation personnelle
— Décret du 28 juillet 1918	
— Décret du 27 février 1924	
— Décret du 31 juillet 1927, relatif aux Zones Réservées.	

Textes particuliers aux Territoires de la France d'Outre-Mer :

— Décrets concernant la législation minière des Territoires de la France d'Outre-Mer :

TUNISIE : Décret du 29 décembre 1913 fixant le régime des mines.

MAROC : Dahir du 1^{er} novembre 1929 portant règlement minier au Maroc.

A. O. F. : Décret du 23 décembre 1934 portant réglementation minière en A. O. F.

TOGO : Décret du 26 octobre 1927 fixant le régime des mines.

CAMEROUN : Décret du 5 février 1935 portant réglementation minière dans le territoire du Cameroun.

A. E. F. : Décret du 13 octobre 1933 portant réglementation minière en A. E. F.

COTE DES SOMALIS : Décret du 6 juillet 1899 fixant le régime minier.

MADAGASCAR : Décret du 19 juillet 1923 réglementant la recherche et l'exploitation des substances minérales à Madagascar.

LEVANT : Arrêté n° 113/LR du 9 août 1933 portant institution d'un régime minier dans les Etats du Levant sous mandat français.

INDOCHINE : Décret du 26 janvier 1912 réglementant le régime des mines en Indochine.

NOUVELLE CALÉDONIE : Décret du 28 août 1927 fixant le régime minier.

OCEANIE : Décret du 17 octobre 1917 fixant le régime minier.

GUYANE et ININI : Décret du 16 octobre 1917 relatif à la réglementation minière de la Guyane. Décret du 5 décembre 1934 portant modification de la réglementation minière dans le Territoire de l'Inini.

DOCUMENTS OFFICIELS

— Journal Officiel de la République Française,

— Journal Officiel de la Tunisie, années 1929 à 1936,

- Bulletin Officiel du Maroc, années 1929 à 1936,
 - Journal Officiel de l'A. O. F., années 1927 à 1936,
 - Journal Officiel du Cameroun, années 1935 et 1936,
 - Journal Officiel de l'A. E. F., années 1927 à 1936,
 - Journal Officiel de Madagascar, années 1923, 1927 à 1936.
 - Journal Officiel de l'Indochine, années 1913, 1929 à 1936.
-

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	7
--------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

LE PROBLÈME MINIER DANS LES TERRITOIRES DE LA FRANCE D'OUTRE MER

CHAPITRE I. — Les données économiques	15
Les combustibles solides et liquides	16
Le fer et les métaux nécessaires à la sidérurgie	20
Les métaux non ferreux	23
CHAPITRE II. — Les données techniques	33
CHAPITRE III. — La politique minière	49
Conclusion	67

DEUXIÈME PARTIE

LES RÈGLES GÉNÉRALES ÉLABORÉES PAR LA RÉGLEMENTATION MINIÈRE

CHAPITRE I — Généralités communes à tous. — Les règlements miniers	75
CHAPITRE II. — Le classement des gites minéraux en catégories distinctes	87

CHAPITRE III. — La capacité nécessaire pour acquérir des droits miniers	97
---	----

TROISIÈME PARTIE

LE DROIT DE RECHERCHE ET D'EXPLOITATION

CHAPITRE I. — Généralités sur le permis de recherche et le permis d'exploitation	113
CHAPITRE II. — Les modalités d'attribution des permis de recherche et d'exploitation	121
CHAPITRE III. — Droits et obligations des titulaires de permis de recherche pendant leur durée et à leur expiration	143

QUATRIÈME PARTIE

LE DROIT D'EXPLOITER

CHAPITRE I. — La concession de mine	159
CHAPITRE II. — Le Permis d'Exploitation	173
Conclusion Générale	183
Bibliographie	195

